



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

Аспекти публічного управління

www.aspects.org.ua

2019 TOM 7 № 11

Видається з вересня 2013 року
12 разів на рік

Дніпро
Видавництво «Грані»
2019



Аспекти публічного управління

Науковий журнал

2019 Том 7 № 11

Засновник:

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

Свідцтво 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 Президентові України (протокол № 09/229 від 26.11.2019).

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. Старокозачка, 12д, к. 8
+38(056)794-54-63
aspects.dnipro@gmail.com
Свідцтво 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 Наталія, Рудік Олександр
Технічний редактор: Лобода Руслана

Коректор української / російської мови: Левщанова Ольга
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.
Абельсеїтова Світлана	к. тех. н., доц. (Казахстан)
Аврейцевич Ян	д.т.н., проф. (Польща)
Андріанов Ігор	д. ф-м. н., проф. (Німеччина)
Антонова Ольга	д. держ. упр., доц.
Бачинський Ярема	д. юр. н. (США)
Баштанник Віталій	д. держ. упр., проф.
Бобровська Олена	д. держ. упр., проф.
Глук Кшиштоф	д.ф.н., доцент. (Польща)
Гао Тяньмін	к. екон. н., доц. (КНР)
Гончарук Наталія	д. держ. упр., проф.
Гугнін Олександр	д. філос.н., проф. (Польща)
Іванова Світлана	к. філол.н., доцент
Каховська Олена	д. е. н., проф.
Кравченко Богдан	д. держ. упр., проф. (Киргизька Республіка)
Кравченко Віктор	к. юр. наук, проф.
Крушельницька Таїсія	д. держ. упр., проф.
Кузнецовенє Йоланта	д.ф.н., проф. (Литва)
Липовська Наталія	д. держ. упр., проф.
Огданський Кирило	к. е. н., доц.
Маматова Тетяна	д. держ. упр., проф.
Матвеева Ольга	к. держ. упр., проф.
Молоканова Валентина	д. т. н., проф.
Письменний Ігор	д. держ. упр., проф.
Прокопенко Леонід	д. держ. упр., проф.
Ружевічус Юзас	д. екон. н., проф (Литва)
Серафінас Далюс	д.н. із соц. ком., проф. (Литва)
Серьогіна Тетяна	к. держ. упр., доцент
Старушенко Галина	к. т. н., доцент
Сорокіна Людмила	к. соц. н., доцент
Сорокіна Наталія	к. держ. упр., доцент
Тарасенко Тетяна	к. держ. упр., доцент
Чикаренко Ірина	д. держ. упр., доц.



Public Administration Aspects

Scientific journal

7 (11) 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 № 09/229 dated 26.11.2019)

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: Levshchanova Olha

Corrector of English language: Komleva Yulia

Editorial board

Serohin Sergiy

head of editorial board,
Full Prof. Dr.

Borodin Yevheniy

deputy head, Full. Prof., Dr.
secretary, Assoc. Prof., Dr.

Kvitka Sergiy

Assoc. Prof. PhD (Kazakhstan)

Abelseitova Svitlana

Full Prof. Dr. (Poland)

Awrejcewicz Jan

Full Prof. Dr. (Germany)

Andrianov Igor

Assoc. Prof., Dr.

Antonova Olha

J. D. (USA)

Bachynskyi Yarema

Full Prof. Dr.

Bashtannyk Vitalii

Full Prof. Dr.

Bobrovska Olena

Assoc. Prof. Dr.

Gluc Krzysztof

Assoc. Prof. PhD (PRC)

Hao Tianmin

Full Prof. Dr.

Honcharuk Natalia

Full Prof. Dr. (Poland)

Huhnin Oleksandr

Assoc. Prof. PhD

Ivanova Svitlana

Full Prof. Dr.

Kakhovska Olena

Full Prof. Dr.

Kravchenko Bohdan

(Kyrgyz Republic)

Kravchenko Viktor

Full Prof. PhD

Krushelnytska Taisiia

Full Prof. Dr.

Kuznecoviene Jolanta

Full Prof. Dr. (Lithuania)

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.

Ruzhevichus Yuzas

Full Prof. Dr. (Lithuania)

Serafinas Dalius

Full Prof. Dr. (Lithuania)

Serohina Tetiana

Assoc. Prof. PhD

Starushenko Halyna

Assoc. Prof. PhD

Sorokina Liudmyla

Assoc. Prof. PhD

Sorokina Natalia

Assoc. Prof. PhD

Tarasenko Tetiana

Assoc. Prof. PhD

Chykarenko Iryna

Assoc. Prof., Dr.

Зміст

С. 5

Сергій Серьогін, Наталія Сорокіна, Оксана Шеломовська

Мотивація як основний спосіб підвищення ефективності роботи публічних службовців (соціологічний аналіз)

С. 15

Сергій Квітка, Олександр Титаренко, Олександр Мазур

Оцінка стану цифрового розвитку адміністративно-територіальних одиниць Дніпропетровської області

С. 26

Наталія Липовська, Олексій Бобровський
Удосконалення методологічних засад оцінювання виконання стратегічних планів розвитку регіонів

С. 38

Ігор Шпекторенко

Евристичні можливості блокового підходу у формуванні структури управлінської діяльності публічного службовця

С. 49

Леонід Прокопенко

Катеринославське губернське земство і розвиток медичної освіти губернії на початку XX ст.

С. 59

Олександра Марушева

Тенденції розвитку та основні проблеми державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин будівництва

С. 68

Тетяна Ганцюк

Сучасний стан та проблеми функціонування механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні

С. 79

Канан Аюб

Інноваційні моделі функціонування антикорупційних органів у світі

С. 85

Віктор Щербак

Формування регіональної політики співробітництва з міжнародними торгово-економічними організаціями в контексті децентралізації державного управління

Contents

P. 5

Sergiy Serohin, Nataliya Sorokina, Oksana Shelomovska

The motivation as the main way to increase the efficiency of public servants (sociological analysis)

P. 15

Sergiy Kvitka, Oleksandr Tytarenko, Oleksandr Mazur

Evaluation of digital development of administrative and territorial units of Dnipropetrovsk region

P. 26

Nataliia Lipovska, Oleksii Bobrovskyi

Improving the methodological foundations for assessing the achievement of strategic plans for regional development

P. 38

Igor Shpektorenko

Heuristic possibilities of the block approach in the formation of the management structure of public servants

P. 49

Leonid Prokopenko

Katerinoslav provincial zemstvo and development of medical education of the province in the early twentieth century

P. 59

Oleksandra Marusheva

Development trends and main challenges of the state mechanism of legal regulation of socio-economic relations in construction

P. 68

Tetiana Hantsiuk

Current State and Problems of Information and Analytical Provision of the Ukrainian Local Public Administration Activities Mechanisms

P. 79

Kanan Ayoub

The innovative models of functioning of anti-corruption bodies in the world

P. 85

Viktor Scherbak

Regional policy for cooperation with international trade-economic organizations formation in the context of government decentralization

Мотивація як основний спосіб підвищення ефективності роботи публічних службовців (соціологічний аналіз)

Сергій Серьогін, Наталія Сорокіна, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Оксана Шеломовська, Дніпровський державний технічний університет

Стаття присвячена дослідженню мотивації праці державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Розкрито сутність поняття мотивації. Проаналізовано елементи морально-психологічних методів мотивації. Обґрунтовано важливість матеріального й нематеріального стимулювання на публічній службі. На основі емпіричних даних вивчені основні мотиви та особливості стимулювання публічного службовця в сучасних умовах розвитку публічної служби в Україні. Зокрема, з'ясовано, що основним мотивом вступу на публічну службу є стабільна заробітна плата та бажання публічних службовців працювати на благо держави та суспільства. Тобто у свідомості громадян панують як суто меркантильні прагнення у фінансовому плані – стабільне отримання плати за роботу, так і патріотичне, ціннісне та морально-етичне прагнення працювати на благо держави. Результати дослідження свідчать, що престиж публічної служби залишається досить низьким. Основними проблемами, що негативно впливають на імідж публічної служби та роблять її непривабливою для громадян є плинність кадрів, неповна реалізація соціальних гарантій, слабе матеріальне забезпечення, часткове задоволення основних потреб службовців, які знижують ефективність публічного управління в Україні.

Визначено, що основним шляхом підвищення ефективності роботи публічних службовців та взагалі публічного управління є розробка ефективних методів мотивації та стимулювання як економічного, так і неекономічного характеру. Обґрунтовано, що від ефективної мотивації на публічній службі значною мірою залежить не тільки її наповнюваність висококваліфікованими кадрами та ефективність, а й довіра, повага населення.

Ключові слова: мотивація, публічний службовець, престиж, стимулювання, публічна служба, ефективність роботи, матеріальні та моральні стимули

The motivation as the main way to increase the efficiency of public servants (sociological analysis)

Sergiy Serohin, Nataliya Sorokina, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine
Oksana Shelomovska, Dniprovsky State Technical University

The article is devoted to the study of the motivation of the civil servants and local government officials' work. The concept of the motivation was revealed. The elements of moral and psychological methods of the motivation were analyzed. The importance of material and immaterial stimulation in public service was explained. The main motives and peculiarities of stimulation of a public servant in the modern conditions of public service development in Ukraine were studied on the basis of empirical data. In particular, it has been found out that the main motive for joining the public service is a stable salary and the desire of public servants to work for the benefit of the state and society. So, mercantile aspirations in financial terms dominate - stable payment for work, as well as patriotic, valuable, moral and ethical desire to work for the benefit of the state are in the minds of the citizens. The results of the study show that the prestige of public service remains quite low. The main problems which negatively influence the image of the public service and make it unattractive to the public are high staff turnover, incomplete implementation of social guarantees, poor financial support, and partial satisfaction of the basic needs of public servants, which reduce the effectiveness of public administration in Ukraine.

It is determined that the main way to increase the efficiency of public servants and in general public

administration is to develop effective methods of the motivation and the stimulation, both economic and non-economic. It was proven, that effective motivation in the public service depends to a large extent not only on its filling of highly qualified personnel and efficiency, but also on trust and respect of the population.

Keywords: *motivation, public servant, prestige, stimulation, public service, work effectiveness, material and moral stimulus*

Мотивация как основной способ повышения эффективности работы публичных служащих (социологический анализ)

Сергей Серегин, Наталья Сорокина, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Оксана Шеломовская, Днепропетровский государственный технический университет

Статья посвящена исследованию мотивации труда государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления. Раскрыта сущность понятия мотивации. Проанализированы элементы морально-психологических методов мотивации. Обоснована важность материального и нематериального стимулирования на публичной службе. На основе эмпирических данных изучены основные мотивы и особенности стимулирования публичного служащего в современных условиях развития публичной службы в Украине. В частности, установлено, что основными мотивами людей, которые приходят работать в органы публичной власти является стабильная заработная плата и желание публичных служащих работать на благо государства и общества. То есть в сознании граждан царят как сугубо меркантильные стремления в финансовом плане – стабильное получение платы за работу, так и патриотическое, ценностное и морально-этическое стремление работать на благо государства. Результаты исследования свидетельствуют, что престиж публичной службы остается достаточно низким. Основными проблемами, которые негативно влияют на имидж публичной службы, являются текучесть кадров, неполная реализация социальных гарантий, слабое материальное обеспечение, частичное удовлетворение основных потребностей служащих, которые снижают эффективность публичного управления в Украине.

Определено, что основным путем повышения эффективности работы публичных служащих и вообще публичного управления является разработка эффективных методов мотивации и стимулирования как экономического, так и неэкономического характера. Обоснованно, что от эффективной мотивации на публичной службе в значительной степени зависит не только ее наполняемость высококвалифицированными кадрами и эффективность, но и доверие, уважение населения.

Ключевые слова: *мотивация, публичный служащий, престиж, стимулирование, публичная служба, эффективность работы, материальные и моральные стимулы*

Постановка проблеми

Політична та економічна напруженість у державі посилює вимоги до сучасного публічного управління, ефективність якого залежить, передусім, від ефективної публічної служби. Висока плинність кадрів, особливо молодих і висококваліфікованих спеціалістів, низька продуктивність та якість ухвалення рішень в органах виконавчої влади є наслідками слабкої мотивації проходження публічної служби, що негативно відбивається на результативності діяльності публічної служби загалом.

Для формування нових принципів роботи публічної служби важливим є вивчення мотиваційних аспектів професійної діяльності публічних службовців, оскільки саме професійна мотивація є ключовим фактором змін, які відбуваються в системі організації публічної влади. Однак практика державного управління засвідчує, що питання професійної мотивації публічних службовців лишається поза увагою як під час вступу особистості на публічну службу, так і під час виконання нею своєї професійної діяльності.

Стан дослідження проблеми

На сьогодні є достатньо велика кількість наукових досліджень, присвячених

вивченню мотивації як способу підвищення ефективності управління персоналом. Зокрема, проблематика мотивації праці державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування знайшла своє відображення в працях науковців, зокрема, Н. Артеменко [1], Н. Гончарук [5], Г. Голубчик [4], С. Квітки [8], Т. Крушельницької [9], Н. Липовської [11], О. Петренко [13], І. Письменного [11], С. Серьогіна [12], М. Слоньовського [14] та інших. Однак деякі питання щодо визначення основних мотивів публічних службовців вступати на публічну службу та працювати на благо держави та суспільства потребують подальшого системного вивчення з урахуванням останніх соціологічних результатів з цього питання.

Мета дослідження: на підставі соціологічного дослідження виявити актуальні на сьогодні мотиви та особливості стимулювання публічного службовця в сучасних умовах розвитку публічної служби.

Виклад основного матеріалу

На публічну службу покладено багато завдань, від ефективного розв'язання яких залежить розвиток країни загалом. Відомо, що ефективність роботи будь-якої організації залежить не тільки від якісно розроблених планів і організації роботи, а й від людей, їх трудового потенціалу, працездатності, ініціативності та наполегливості у виконанні цих планів. Саме на це і спрямована функція мотивації.

Розкриваючи сутність мотивації, необхідно враховувати, що це процес, який відбувається в самій людині та скеровує її поведінку в конкретному напрямку. Водночас це процес стимулювання себе та інших на високоефективну роботу, спрямованість на досягнення певних заданих цілей (як особистих, так і організаційних). З іншого боку, мотивацію можна інтерпретувати як спрямованість до дій певним визначеним способом, як стан, який визначає стиль поведінки особистості. Тобто мотивація не тільки визначає діяльність людини, але і буквально пронизує майже всі сфери її психологічно-емоційної діяльності [6, с. 197].

Мотивація, як зазначено в «Енциклопедії державного управління», – це вну-

трішній процес свідомого вибору людиною того чи іншого типу поведінки, який визначається комплексним впливом зовнішніх і внутрішніх факторів. Тобто мотивація – це психологічний стан людини, який тісно пов'язаний з потребами, які активізують і спрямовують його дії до досягнення усвідомленої цілі [7, с. 280].

Рушійною силою діяльності публічного службовця (як і кожного працівника) є його інтереси, мотиви, інстинкти. Саме мотивація окреслює, на що будуть спрямовані зусилля, енергія, знання, внутрішні ресурси працівника і яким способом вони будуть реалізовані. Мотиви службовця необхідно враховувати при оцінці його професійної діяльності, адже до певного результату можуть призвести різні мотиви [15]. На думку деяких дослідників, поняття «мотив» означає також потребу, спонукання, прагнення. Розуміння мотивів дає змогу впливати на працівників, раціонально використовувати їхній професійний, компетентнісний і досвідний багаж.

Мотиваційна сфера публічного службовця в різних теоретичних напрямках зображується через систему різних понять: потреби, інтереси, ціннісні орієнтації тощо. Механізм мотивації діяльності публічного службовця, його трудової активності припускає взаємодію внутрішніх і зовнішніх спонук до дії. Потреба стає внутрішньою спонукуючою певного типу трудової поведінки в тому випадку, якщо вона усвідомлюється працівником як інтерес, тобто наочно відображає потребу як прагнення конкретним чином її задовольнити. На практиці потреби виявляються у формі цілей, бажань, інтересів, різного роду прагнень, тому вони постають як внутрішній орієнтир діяльності публічного службовця. Із потребами тісно пов'язаний інтерес публічного службовця, який є усвідомленням особистістю публічного службовця власних потреб. Потреби та інтереси є основою ціннісного ставлення публічного службовця до навколишнього світу, регуляторами його соціальної поведінки. Також важливу роль у мотиваційній структурі публічного службовця займають ціннісні орієнтації, що спрямовують професійну діяльність публічного службовця, надають їй цінність,

змістовне розуміння, дозволяють зайняти обумовлену позицію, регулюють поведінку публічного службовця. Тому мотивація діяльності публічного службовця, потреби, інтереси, ціннісні орієнтації є внутрішніми регуляторами їх поведінки [4, с. 282-283].

У науковій літературі мотивація розуміється як одна з функцій управління. Своєю чергою, ефективне управління неможливе без розуміння мотивів і потреб публічного службовця, а також правильного використання стимулів до праці. В умовах, що склалися в Україні на нинішньому етапі її розвитку, проблема мотивації особистості публічного службовця набула важливого значення, оскільки вирішення завдань, які стоять перед суспільством, можливе лише за умови створення належної мотиваційної основи, здатної спонукати персонал у сфері публічної служби до ефективної діяльності. Мова йде про застосування таких форм і методів стимулювання особистості, які б сприяли високій результативності його роботи. Вирішальним причинним чинником результативності діяльності публічних службовців є їх мотивація [1, с. 39].

З огляду на це, у ДРІДУ НАДУ у травні-червні 2019 року нами було проведено соціологічне опитування, в якому взяли участь 448 державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у віці від 22 років і старше. Основним завданням цього дослідження було вивчення основних морально-етичних проблем, з якими стикаються публічні службовці у своїй професійній діяльності, та аналіз особливостей мотивації персоналу у сфері публічної служби.

Характеризуючи отримані результати від-

повідно до питання «Чим Вас приваблює публічна служба?» (необхідно було виділити 3 найбільш значущих показника), слід відзначити, що найважливішими рисами публічної служби, які приваблюють (мотивують) людей приходити та працювати в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, є бажання працювати на благо держави та суспільства та відстоювати інтереси громадян, а також стабільна заробітна плата (43,3 % кожний). Як не дивно, більшість опитаних вибирали саме ці два варіанти відповідей одночасно. Тобто у свідомості громадян панують як суто меркантильні прагнення у фінансовому плані – стабільне отримання плати за роботу, так і патріотичне, ціннісне та морально-етичне прагнення працювати на благо держави.

Подальший розподіл вибору кращих властивостей публічної служби також демонструє тенденцію поєднання у свідомості українців економічних важелів та культурних цінностей. Доволі популярними мотивами обрання публічної служби як сфери зайнятості є службове та професійне зростання (38,2 %), соціальна захищеність та гарантоване пенсійне забезпечення (34,2 %), можливість проявити себе та реалізувати власні ідеї і проекти (33 %), можливість щось змінити в системі (31,9 %) і самореалізуватися (31 %). Налагодження потрібних зв'язків є важливим для 13,2 % опитаних, а престижність – для 11,6 %. При цьому найменшим рівнем привабливості для публічних службовців характеризується можливість пробитися в еліту (4 %) та збагатитися за рахунок інших видів робіт (1,8 %). Інфографіка наведена на рис. 1.



Рис. 1. Розподіл відповідей на питання «Чим Вас приваблює публічна служба?», %.

Слід звернути увагу, що тільки 11,6 % респондентів відзначили одним з мотивів вступу на публічну службу її престижність. Це ще раз доводить тезу, що не дивлячись на зусилля зі сторони реформаторів, престиж публічної служби залишається, як і раніше, низьким. Основними проблемами, що негативно впливають на імідж публічної служби та роблять її непривабливою для громадян, є плинність кадрів, неповна реалізація соціальних гарантій, слабе матеріальне забезпечення, часткове задоволення основних потреб службовців, які знижують ефективність публічного управління. Але слід пам'ятати, що престиж публічної служби має найважливіше функціональне значення, оскільки саме публічні службовці є реальними провідниками ідей державності на практиці.

Престиж публічної служби – ключовий показник ефективності та міцності державної влади, її відповідності очікуванням членів суспільства. І якщо в 90-х рр. XX ст. ці очікування пов'язувалися в основному з поліпшенням соціально-економічних умов життя, то сьогодні ці очікування більшою мірою пов'язані з поліпшенням морально-етичної атмосфери в суспільстві, зміцненням

його духовно-культурних, ідеологічних засад. Як зазначає Н.А. Бердяєв: «Влада престижна тоді, коли здатна панувати над душами, над колективною народною душею, а здатна вона до цього, якщо прагне до творчості цінностей в суспільному житті, до здійснення правди, до служіння» [2]. Тому підвищення престижу публічної служби залишається вельми актуальним завданням сьогодення.

Також приємним є той факт, що зовсім малий відсоток респондентів (1,8 %) приваблює публічна служба як можливість збагатитися за рахунок інших видів робіт. Тобто, йдучи на публічну службу, більшість публічних службовців не цікавить можливість використовувати своє службове становище в інших цілях, зокрема, для отримання неправомірної вигоди. Але, дивлячись на стан корупції в органах публічної влади, слід взяти до уваги, що деякий відсоток з опитаних публічних службовців, на нашу думку, не наважилися висловити своє реальне відношення до цього питання. Доволі показовими також є результати відповідей на це питання залежно від статі та віку респондентів (табл. 1).

Таблиця 1

Привабливість публічної служби залежно від статі, %

Характеристики привабливості публічної служби	жінки	чоловіки
Можливість проявити себе та реалізувати власні ідеї	28,9	43
Бажання працювати на благо держави та суспільства	40,3	52,1
Стабільна заробітна плата	48,9	29,8
Можливість самореалізації	32,1	29,8
Службове та професійне зростання	40,3	33,9
Можливість збагатитися за рахунок інших видів робіт	1,3	2,5
Престижність	11,1	13,2
Можливість щось змінити в системі	27,5	41,3
Налагодження потрібних зв'язків	13,8	12,4
Соціальна захищеність та гарантоване пенсійне забезпечення	41,6	18,2
Можливість пробитися в еліту	2,3	9,1
Усього	100	100

Загалом, аналізуючи мотиви вибору публічної служби чоловіків та жінок за першими двома пріоритетами, можна стверджувати, що у жінок переважає економічна мотивація (стабільна заробітна плата, соціальна захищеність і пенсія), а у чоловіків

– морально-етична (працювати на благо держави і громадян та можливість проявити себе). Це можна пояснити тим, що сучасна жінка прагне до незалежності. Стабільний прибуток дозволяє жінкам бути фінансово незалежними від чоловіків, а інколи й

повністю самостійно утримувати сім'ю. За словами Воронько Л.О., наразі актуальним є розроблення механізму гарантування службового просування жінок у сфері публічної служби з одержанням відповідної заробітної плати, урахування їхніх якості, здібності, рівень професіоналізму, внесок у діяльність організації. Насамперед мова йде про тих жінок-державних службовців, які здобули професійну освіту, науковий ступінь кандидата чи доктора наук у галузі державного управління [3]. Що стосується чоловіків, для них самореалізація, успішна кар'єра, можливість проявити себе та реалізувати власні ідеї є набагато важливішими, ніж отримання стабільної заробітної плати. Це і не дивно. Чоловіки завжди прагнуть до влади і, як правило, займають усі ключові посади на публічній службі. Публічна влада залишається чоловічим простором діяльності. Це ще раз підтверджують результати нашого дослідження, де бажання працювати на благо держави та суспільства важливим є для 52 % респондентів-чоловіків, а стабільна заробітна плата всього для 29 % чоловіків порівняно з 48 % у жінок. Тобто чоловіки-публічні службовці менше цінують у своїй роботі отримання грошової винагороди й більш цінують можливість служити суспільству.

Якщо подивитися розподіл привабливості публічної служби залежно від віку, то спостерігається тенденція збільшення ваги фінансових/економічних чинників у порівнянні із морально-етичними зі збільшенням віку респондентів. Також із віком зменшується важливість кар'єрного зростання, можливості збагатися за рахунок інших видів робіт та налагодження потрібних зв'язків. А вже респонденти молодше 35 років наголошують на професійному зростанні, бажанні служити державі та проявляти себе, 36–45-річні відзначають бажання служити державі і отримання стабільної зарплати, а старші 46 років бажання працювати на благо держави і суспільства та відстоювати інтереси громадян ставлять лише на третє місце і надають перевагу стабільній зарплаті, соціальній захищеності та гарантованому пенсійному забезпеченню.

Цікавими є результати відповідей публічних службовців на схоже питання у

2014 р., де 50 % респондентів назвали «прагнення реалізувати себе, свої творчі й організаторські здібності» головним мотивом вибору своєї професії. Це майже вдвічі вище, ніж за кожною з наступних позицій: «десь треба працювати» – 31,3 %, «бажання вирішити свої життєві проблеми» – 30,9 %, «можливість щось реально зробити для людей» – 29,7 % [11, с. 7].

Виходячи з результатів дослідження за цим питанням, очевидним є той факт, що в сучасній публічній службі проходить психологічна переорієнтація публічних службовців. Тобто, не дивлячись на деякі прагматичні тенденції в мотиваційній системі, для більшості публічних службовців все ж таки першочерговим мотивом вступу на публічну службу є бажання принести користь суспільству і людям, на відміну від результатів соціологічного опитування 2014 р., де цей варіант відповіді не був пріоритетним. Таким чином, від ефективної мотивації на публічній службі значною мірою залежить не тільки її наповнюваність висококваліфікованими кадрами та ефективність, а й довіра, повага населення, то, як будуть сприйняті громадською думкою закони та приписи органів публічної влади.

Слід ще раз звернути увагу, що для підвищення ефективності роботи публічних службовців в Україні потрібно покращення матеріального та морального стимулів. Мотивація трудової діяльності не може бути дієвою без застосування сучасних форм і методів матеріального стимулювання персоналу. Тобто при формуванні мотиваційної політики необхідно розглядати в комплексі матеріальну і нематеріальну мотивацію. Для того щоб зрозуміти, який стимул є найважливішим для сучасного публічного службовця, нами було запропоновано респондентам відповісти на питання: «Що, на Вашу думку, є основним стимулом якісного виконання посадових обов'язків?» (треба було обрати три найбільш значущі стимули). При відповіді публічних службовців на це питання було встановлено, що для переважної більшості опитаних важливими є як економічна, так і морально-етична складові публічної служби, однак, поки що фінансові аспекти залишаються, як і раніше, першочерговими (див. рис. 2)



Рис. 2. Найбільш значущі стимули якісного виконання посадових обов'язків, %.

З інфографіки помітно, що найбільш значущим стимулом якісного виконання посадових обов'язків для сучасних службовців є матеріальне стимулювання – цей стимул назвали 76,1 % працівників органів влади. Однак поряд із цим для 55,8 % службовців важливим стимулом є розуміння соціальної важливості своєї діяльності. Третім за популярністю стимулом є бажання не підвести своє керівництво (43,5 %), а четвертим – зацікавленість у посадовому зростанні (43,1 %). При цьому майже кожний третій респондент називав такий стимул як твердий контроль за виконанням наказів вищих посадових осіб – 36,4 %. Водночас моральне заохочення з боку керівника є важливим стимулом для 31 % сучасних службовців. Найменше працівників органів влади на сучасному етапі розвитку публічної служби цікавить можливість отримання неправомірної вигоди, про яку говорили тільки 1,6 % опитаних.

Як відомо, система мотивації завжди складається із двох основних блоків: матеріального й нематеріального стимулювання. Мотивація трудової діяльності не може бути дієвою без застосування сучасних механізмів і методів матеріального і нематеріального заохочення і стимулювання персоналу. Як правило, матеріальна мотивація задовольняє базові потреби працівників (фізіологічні потреби та потреби у безпеці). Мірою задоволення базових потреб виникають потреби більш високого рівня (визнання і самоствердження, са-

морезація), на задоволення яких більшою мірою спрямовуються заходи нематеріальної мотивації [14, с. 59].

Тобто з підвищенням ролі особистісного чинника в роботі публічного службовця набирають ваги морально-психологічні методи мотивації. В основі цих методів лежить твердження, що основним модифікуючим чинником є не тільки матеріальні стимули, але й нематеріальні мотиви, такі як самоповага, визнання досягнень, моральне задоволення роботою і гордість за свою організацію. Морально-психологічні методи мотивації містять такі основні елементи:

1. Створення умов, за яких люди відчували б професійну гордість за причетність до дорученої роботи, особисту відповідальність за її результати.

2. Наявність виклику, забезпечення можливості кожного на своєму робочому місці показати свої здібності, краще впоратися із завданням, відчути власну значущість.

3. Визнання авторства результату.

4. Висока публічна оцінка, оголошення подяки, нагородження цінними подарунками, почесними грамотами, нагрудними знаками тощо.

5. «Високі» цілі, які надихають людей на ефективну, а часом і самовіддану працю.

6. Психологічний клімат – створення атмосфери взаємної поваги, довіри; турбота про особисті інтереси; заохочення розумного ризику і терпимість до помилок і невдач тощо.

7. Стимулювання довірою – свобода планування власної роботи, можливість самостійного вибору рішень, доступу до інформації, яка не стосується завдання тощо.

8. Стимулювання впливом – включення в атестаційні, оціночні, конкурсні комісії, групи з розробки важливих документів або рішень, вирішення конфлікту тощо.

9. Насамкінець – кар'єрне зростання, яке дає і більш високу заробітну плату (економічний стимул), і цікаву, змістовну роботу (організаційний стимул), а також відображає визнання рівня професійного розвитку, заслуг та авторитету особистості шляхом «переведення» працівника у більш високу статусну групу (моральний стимул) [10].

Висновки

Отже, на основі нашого дослідження ми бачимо, що такі морально-психологічні мотиви, як розуміння соціальної важливості своєї діяльності (що можна віднести до 1 та 5 елементів, перерахованих вище), бажання не підвести своє керівництво (2 та 7 елемент), зацікавленість у посадовому зростанні (9 елемент), моральне заохочення з боку керівника (4 елемент) для сучасних публічних службовців стоять приблизно на одному щаблі та займають важливе місце в підвищенні ефективності їх роботи.

Але не слід недооцінювати економічні методи, бо недостатній рівень матеріального забезпечення відображається на моральному стані людини, знижує ефективність діяльності, відсуває на другий план сприятливий морально-психологічний клімат, визнання та авторитет серед колег. Тому матеріальні мотиваційні чинники, такі як заробітна плата, преміювання, грошова винагорода, матеріальна допомога та ін., все ж таки стоять на першому місці для публічних службовців. Це підтверджується результатами нашого дослідження. Незадоволеність матеріальних потреб має такий демотиваційний вплив на людину, який не дає можливості розвиватися іншим мотиваційним факторам. Тобто активізувати поведінку людини, розкрити її творчий трудовий потенціал практично не можливо, якщо вона стурбована своїм низьким соціальним за-

хистом. Ідеальна система мотивації праці – це комплексна система, що поєднує економічні та неекономічні методи.

Як зазначає Артеменко Н. Ф., система мотивації персоналу у сфері державної служби має бути зорієнтованою на розвиток творчого потенціалу й здібностей державних службовців, їх ініціативи, партнерські відносини в колективі, узгодженість інтересів особистих з інтересами організації. Саме мотивація праці покликана сприяти формуванню державного службовця нового типу: ініціативного, заповзятливого, орієнтованого на максимальні трудові досягнення, здатного до творчої інноваційної діяльності, щоб працював з повною самовіддачею й усвідомленою зацікавленістю в досягненні високих кінцевих результатів діяльності. Рівень професіоналізму та міри мотивації – це два основні показники, якими визначається придатність державного службовця до державної служби, оцінюються результати його діяльності та перспективи кар'єрного просування. [1, с. 45].

Таким чином, слід зазначити, що мотиви людини, яка працює в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, можуть бути різними, однак основним шляхом підвищення ефективності роботи публічних службовців та загалом публічного управління є розробка ефективних методів мотивації та стимулювання як економічного так і неекономічного характеру. Це може бути, наприклад, забезпечення житлом, оплата праці, виплата премій залежно від результатів роботи фахівця (без застосування формального підходу), визнання та нагородження цінними подарунками та почесними грамотами, кар'єрне зростання тощо. Створення багатогранних умов для публічних службовців сприятиме комплексній самореалізації працівника на робочому місці, підвищенню рівня державної свідомості, бажанню працювати на державу, а також якісно, професійно й оперативно виконувати службові обов'язки. Тому мотивація на публічній службі має особливе значення, оскільки безпосередньо впливає на розвиток та становлення публічного службовця нового типу.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Артеменко Н. Особливості мотивації персоналу на державній службі. *Аспекти публічного управління*. 2016. Т. 4, № 4-5. С. 37-47. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/585/572>.
2. Бердяев Н. А. О престиже власти. Грех войны. М., 1993. 114 с.
3. Воронько Л.О. Успішна кар'єра державного службовця: сутність, умови та фактори побудови. *Державне управління: теорія та практика: електр. наук. фах. вид.* 2013/1. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/23.pdf/>.
4. Голубчик В. Д., Ковальова Д. В. Мотивація діяльності державного службовця. *Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 6: Державна служба / наук.-ред. кол.: С. М. Серьогін, В. М. Сороко та ін.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Київ: НАДУ; Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2011. С. 282-284.*
5. Гончарук Н., Прудіус Л. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 1-2. С. 42-51. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/381/374>.
6. Гузар Л. Мотиваційні чинники підвищення ефективності діяльності публічних службовців в Україні. *Збірник наукових праць*. 2013. Вип. 35. С. 196-202.
7. Дробязко Л.В. Мотивація. *Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 6: Державна служба / наук.-ред. кол.: С. М. Серьогін, В. М. Сороко та ін.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Київ: НАДУ; Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2011. С. 280-282.*
8. Квітка С. Інноваційні механізми в державному управлінні: передбачення. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т.7, № 4. С. 5-16. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/489/480>.
9. Крушельницька Т. А. Передумови формування та предиктори реалізації державної антикорупційної політики в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т.7, № 3. С. 27-37. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/496/487>.
10. Мацокін А. Перерва А. Мотивація & заохочення державних службовців. *Держслужбовець*. 2018. № 12. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2018/december/issue-12/article-41307.html>.
11. Письменний І. Липовська Н. Етос публічної служби в Україні: теоретичний та емпіричний аспекти. *Аспекти публічного управління*. 2015. Т. 3, № 10. С. 5-11. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/641/623>.
12. Серьогін С.М., Сорокіна Н.Г. Поняття «честь», «гідність» у контексті професіоналізації публічної служби. *Аспекти публічного управління*. 2016. Т. 4, № 8. С. 57-64. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/287/282>.
13. Серьогін С., Петренко О., Соколовський С. Психологічна залежність публічних службовців як фактор корупційної поведінки. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 11-12. С. 102-110. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/476/465>.
14. Слоновьський М. Мотивація як основний принцип розвитку людських ресурсів системи публічного управління. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 1 (54), ч.1. С. 56-61. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_54/fail/8.pdf.
15. Сучасні технології роботи з персоналом: наук. розроб. / авт. кол. : С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко, Н. А. Липовська та ін. К. : НАДУ, 2010. 48 с.

REFERENCES

1. Artemenko, N. (2016). Osoblyvosti motyvatsii personalu na derzhavnii sluzhbi [Features of personnel motivation in the civil service]. *Public administration aspects*, 4(4-5), 37-47. Retrieved from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/585/572> [in Ukrainian].
2. Berdyaev, N. A. (1993). O prestizhe vlasti [On the prestige of power]. *Greh voynyi – Sin of war*. Moscow [in Russian].
3. Voronko, L.O. (2013). Uspishna kariera derzhavnoho sluzhbovtisia: sutnist, umovy ta faktory pobudovy [Successful career of a public servant: nature, conditions and factors of construction]. *Public administration: theory and practice*. Retrieved from <http://academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/23.pdf/> [in Ukrainian].
4. Holubchik, H.D., & Kovalova, D.V. (2011). Motyvatsiya diialnosti derzhavnoho sluzhbovtisia [Motivation of civil servant activity]. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia : u 8 t. Derzhavna sluzhba – Encyclopedia of Public Administration. Public Service*. (Vol 6), (pp. 282-284). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
5. Goncharuk, N.T., & Prudyus, L.V. (2018). Modernizacija derzhavnoi' sluzhby ta upravlinnja ljuds'kymy resursamy v Ukraїni [Modernization of the public service and human resource management in Ukraine]. *Public administration aspects*, 6 (1-2), 42-51. Retrieved from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/381/374> [in Ukrainian].
6. Huzar, L. (2013). Motyvatsiyni chynnyky pidvyshchennia efektyvnosti diialnosti publicznykh sluzhbovtisiv v Ukraїni [Motivational factors for increasing the efficiency of public servants in Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh prats – Scientific Works*, 35, 196-202 [in Ukrainian].
7. Drobiazko, L.V. (2011). Motyvatsiya [Motivation]. *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia : u 8 t. Derzhavna sluzhba – Encyclopedia of Public Administration. Public Service*. (Vol 6), (pp. 280-282). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

8. Kvitka, S.A. (2019). Innovatsiini mekhanizmy v publichnomu upravlinni: foresait [Innovative mechanisms in public administration: foresight]. *Public administration aspects*, 7 (4), 5-16. Retrieved from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/489/480> [in Ukrainian].
9. Krushelnyska, T.A. (2019). Peredumovy formuvannia ta predyktory realizatsii derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky v Ukraini [Background for the formation and predictors for the implementation of state anti-corruption policy in Ukraine]. *Public administration aspects*, 7 (3), 27-37. Retrieved from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/496/487> [in Ukrainian].
10. Matsokin, A., & Pererva, A. (2018). Motyvatsiya & zaokhochennia derzhavnykh sluzhbovtsi [Motivation & Encouragement of Civil Servants]. *Derzhsluzhbovti – Civil servant*, 12. Retrieved from <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2018/december/issue-12/article-41307.html> [in Ukrainian].
11. Pysmennyi, I., & Lypovska, N. (2015). Etos publichnoi sluzhby v Ukraini: teoretychnyi ta empirychnyi aspekty [Ethos of public service in Ukraine: theoretical and empiric aspects]. *Public administration aspects*, 3 (10), 5-11. Retrieved from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/641/623> [in Ukrainian].
12. Serohin, S., & Sorokina, N. (2016). Poniattia "chest", "hidnist" u konteksti profesionalizatsii publichnoi sluzhby [The concept of "honor", "dignity" in the context of the professionalization of public service]. *Public administration aspects*, 4 (8), 57-64. Retrieved from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/287/282> [in Ukrainian].
13. Seriohin, S., Petrenko, O., & Sokolovskiy, S. (2018). Psykholohichna zalezhnist publichnykh sluzhbovtiv yak faktor koruptsiinoi povedinky [Psychological dependence of public servants as factor of corruption behavior]. *Public administration aspects*, 6 (11-12), 102-110. Retrieved from: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/476/465> [in Ukrainian].
14. Slonovskiy, M. (2018). Motyvatsiya yak osnovnyi pryntsyp rozvytku liudskykh resursiv systemy publichnoho upravlinnia [Motivation as a basic principle of human resources development in public administration]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of Public Administration*, 1(54), 56-61. Retrieved from http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/edu_54/fail/8.pdf [in Ukrainian].
15. Serohin, S. M., Shpektorenko, I. V., Lypovska, N. A. et al. (2010). *Suchasni tekhnologii roboty z personalom : nauk. rozrob. [Modern technologies of work with personnel]*. Kyiv : NADU [in Ukrainian].

Серьогін Сергій Михайлович

Доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут
державного управління Національної академії
державного управління при Президентові України
49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: s.m.serjegin@vidr.dp.ua

Сорокіна Наталія Григорівна

Кандидат наук з державного управління, доцент
Дніпропетровський регіональний інститут
державного управління Національної академії
державного управління при Президентові України
49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: sorokina.dridu@gmail.com

Шеломовська Оксана Миколаївна

Кандидат наук з державного управління
Дніпровський державний технічний університет
51900, м. Кам'янське, вул. Дніпробудівська, 2

Email: o_nix@ukr.net

Serohin Serhiy

Doctor of public administration, Full Prof.
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public
Administration National Academy for Public
Administration under the President of Ukraine
29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine

Sorokina Natalya

PhD in public administration, Assoc. Prof.
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public
Administration National Academy for Public
Administration under the President of Ukraine
29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine

Shelomovska Oksana

PhD in public administration
Dniprovsky State Technical University
2, Dniprobudivska Str., Kamianske, 51900, Ukraine

Цитування: Серьогін С. М., Сорокіна Н. Г., Шеломовська О. М. Мотивація як основний спосіб підвищення ефективності роботи публічних службовців (соціологічний аналіз). Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7, № 11. С. 5-14.

Citation: Serohin, S.M., Sorokina, N.G. & Shelomovska, O.M. (2019). Motyvatsiia yak osnovnyi sposib pidvyshchennia efektyvnosti roboty publichnykh sluzhbovtiv (sotsiolohichniy analiz) [The motivation as the main way to increase the efficiency of public servants (sociological analysis)]. *Public administration aspects*, 7(11), 5-14.

Стаття надійшла / Article arrived: 05.10.2019

Схвалено до друку / Accepted: 11.11.2019

Оцінка стану цифрового розвитку адміністративно-територіальних одиниць Дніпропетровської області

Сергій Квітка, Олександр Титаренко, Олександр Мазур, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті подаються та аналізуються результати проведеного у травні 2019 року дослідження стану цифрового розвитку районів, міст та територіальних громад Дніпропетровської області. Саме в рамках таких досліджень з'являється можливість визначати критичні території, проблеми місцевого цифрового розвитку, та знаходити шляхи їх подолання. Між тим, в Україні дослідження розвитку інформатизації проводяться тільки на національному рівні, обминаючи адміністративно-територіальні одиниці обласного підпорядкування. Використання методики, запропонованої в Дніпропетровському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління, дозволяє здійснювати комплексний аналіз використання та розвитку цифрових технологій саме на цих територіях. Впровадження сучасних інструментів цифрових технологій у практику регулювання територіального розвитку зумовлюється пріоритетністю реформ децентралізації влади та державного управління, необхідністю впровадження нових підходів, методів та засобів формування й реалізації публічної політики та публічного управління в умовах інформаційного суспільства. Результатом впровадження цих інструментів має стати ефективна, прозора, відкрита та гнучка структура місцевої публічної адміністрації із застосуванням новітніх цифрових технологій спрямованих на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики. Автори звертають увагу на необхідність поєднання зусиль різних секторів суспільства в рамках регіональних програм інформатизації, де можливості кооперації влади, бізнесу та органів місцевого самоврядування значно більші, ніж на загальнодержавному рівні. В роботі відмічається відсутність в ряді адміністративно-територіальних одиниць області чіткого розуміння та затверджених планів щодо цифровізації суспільного життя, впровадження інструментів е-урядування та е-демократії, а також відсутність необхідної та достатньої інформації стосовно наявних кращих практик та механізмів їх запровадження. Надаються пропозиції до завдань регіональної програми інформатизації «Електронна Дніпропетровщина 2020» та пропозиції щодо поліпшення методів дослідження цифрового розвитку на місцевому рівні.

Ключові слова: *цифровий розвиток, інструменти цифрового урядування, електронне урядування, електронна демократія, електронні адміністративні послуги, органи місцевого самоврядування, адміністративно-територіальні одиниці області, система індикаторів*

Evaluation of digital development of administrative and territorial units of Dnipropetrovsk region

Sergiy Kvitka, Oleksandr Tytarenko, Oleksandr Mazur, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

The article presents and analyzes the results of the May 2019 study of the digital development of districts, cities and territorial communities of Dnipropetrovsk region. It is through such research that we can identify critical territories, local digital development issues, and find ways to overcome them. Meanwhile, in Ukraine, information development studies are conducted only at the national level, bypassing the administrative-territorial units of regional subordination. Using the methodology proposed at the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration, allows to carry out a comprehensive analysis of the use and development of digital technologies in these territories. The introduction of modern digital instruments into the practice of regulating territorial development is conditioned by the priority of reforms of decentralization of power and public administration, the necessity of introducing new approaches, methods and means

of forming and implementing public policy and public administration in the conditions of the information society. The implementation of these tools should result in an efficient, transparent, open and flexible structure of local public administration, using the latest digital technologies aimed at social sustainable development and adequate response to internal and external challenges. The authors draw attention to the need to combine the efforts of different sectors of society within the framework of regional information programs, where the opportunities for cooperation between government, business and local authorities are much greater than at the national level. The paper notes the lack of a clear understanding and approval of plans for the digitization of public life, the implementation of e-governance and e-democracy tools in a number of administrative and territorial units, as well as the lack of necessary and sufficient information on available best practices and mechanisms for their implementation. Proposals are given for the tasks of the Regional Electronic Dnepropetrovsk 2020 Informatization Program and suggestions for improving the methods of digital development research at the local level.

Keywords: *digital development, digital governance tools, e-governance, e-democracy, e-administrative services, local governments, administrative and territorial units of the region, system of indicators*

Оценка уровня цифрового развития административно-территориальных единиц Днепропетровской области

Сергей Квитка, Александр Титаренко, Александр Мазур, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье рассматриваются и анализируются результаты проведенного в мае 2019 исследования состояния цифрового развития районов, городов и территориальных общин Днепропетровской области. Именно в рамках таких исследований появляется возможность определять критические территории, проблемы местного цифрового развития, и находить пути их преодоления. Между тем, в Украине исследования развития информатизации проводятся только на национальном уровне, минуя административно-территориальные единицы областного подчинения. Использование методики, предложенной в Днепропетровском региональном институте государственного управления Национальной академии государственного управления, позволяет осуществлять комплексный анализ использования и развития цифровых технологий именно на этих территориях. Внедрение современных инструментов цифровых технологий в практику регулирования территориального развития обусловлено приоритетностью реформ децентрализации власти и государственного управления, необходимостью внедрения новых подходов, методов, и средств формирования и реализации публичной политики и публичного управления в условиях информационного общества. Результатом внедрения этих инструментов должна стать эффективная, прозрачная, открытая и гибкая структура местной публичной администрации с применением новейших цифровых технологий направленных на постоянное и адекватное реагирование на внутренние и внешние вызовы. Авторы обращают внимание на необходимость объединения усилий различных секторов общества в рамках региональных программ информатизации, где возможности кооперации власти, бизнеса и органов местного самоуправления значительно больше, чем на общегосударственном уровне. В работе отмечается отсутствие в ряде административно-территориальных единиц области четкого понимания и утвержденных планов по цифровизации общественной жизни, внедрение инструментов е-правительства и е-демократии, а также отсутствие необходимой и достаточной информации о имеющихся лучших практиках и механизмах их внедрения. Даются предложения к заданиям региональной программы информатизации «Электронная Днепропетровщина 2020», а также предложения по улучшению методов исследования цифрового развития на местном уровне.

Ключевые слова: *цифровое развитие, инструменты цифрового управления, электронное управление, электронная демократия, электронные административные услуги, органы местного самоуправления, административно-территориальные единицы области, система индикаторов*

Вступ

З огляду на міжнародний досвід розвиток цифровізації суспільного життя є одним з основних факторів забезпечення успішності реформування та підвищення конкурентоспроможності країни. Реформа будь-якої галузі в сучасних умовах спрямована на широке використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для досягнення необхідного рівня ефективності та результативності. Адже саме цифрові технології здатні забезпечити значне покращення якості обслуговування фізичних і юридичних осіб та підвищення відкритості, прозорості та ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, запровадження цифрових технологій публічного управління є базовою передумовою для розбудови в Україні ефективних цифрової економіки і цифрового ринку та її подальшої інтеграції до єдиного цифрового ринку ЄС.

У зв'язку з процесами децентралізації, які відбуваються в державі і в області, виникає потреба комплексних досліджень впровадження на адміністративно-територіальних одиницях області інформаційно-комунікаційних технологій та розвитку на їх основі систем електронного урядування та електронної демократії, у тому числі із безпосередньою участю створюваних територіальних громад. В українському науковому середовищі існують роботи щодо оцінювання стану розвитку інформаційного суспільства [4,9,10], але вони стосуються досліджень на національному рівні і не застосовуються для оцінювання адміністративно-територіальних одиниць обласного підпорядкування.

Дослідження стану та порівняльний аналіз цифрового розвитку адміністративно-територіальних одиниць області за даними обстеження, проведеного у травні 2019 року Дніпропетровським регіональним інститутом державного управління Національної Академії державного управління, дозволили визначити кращі практики, проблемні те-

риторії, головні напрямки роботи для подальшого прискореного цифрового облаштування міст, районів та територіальних громад області, надати пропозиції до обласної програми інформатизації на 2020 – 2022 роки.

Виклад основного матеріалу

Визначення рівня цифрового розвитку Дніпропетровської області в розрізі міст, районів та територіальних громад спирається на методологічну базу, яка закріплена в Постанові Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2012 року №1134 „Про затвердження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства”, на Методику формування індикаторів розвитку інформаційного суспільства, що була затверджена наказом Міністерством освіти і науки України від 09 вересня 2013 року № 1271 [7] та на Методику моніторингу стану інформатизації та оцінювання електронної готовності адміністративно-територіальних одиниць Дніпропетровської області, розроблену науковцями Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України спільно з управлінням інформаційних технологій та електронного урядування Дніпропетровської обласної державної адміністрації [1].

Попередні дослідження 2007-2016 років базувалися на 55 показниках [3,5] які дещо застаріли і не дозволяли в достатній мірі оцінити сучасний рівень цифрового розвитку територій Дніпропетровської області. Ці показники були переглянуті і доповнені міжнародними та національними показниками [11-14] що відповідають сучасному стану розвитку цифрових технологій. Індекси цифрового розвитку адміністративно-територіальних одиниць області станом на травень 2019 року визначалися за 63 показниками, які надали кращу картину результатів територіальних угруповань області та їх відносних результатів.

Інтегрований індекс цифрового ро-

звітку територіального угруповання — це інструмент порівняння рівня розвитку та використання інструментів цифрових технологій у адміністративно-територіальних одиницях об-

ласті. Він асоціює через єдиний підхід 63 показники з 8 напрямків цифрового розвитку (Рис.1), що дозволяє проводити порівняння між територіями у географічному розрізі. Інтегрований



Рис. 1. Дворівнева схема оцінювання рівня цифрового розвитку адміністративно-територіальних одиниць області

індекс 2019 охоплює 80 адміністративно-територіальних одиниць області — 19 районів, 12 міст обласного підпорядкування, 18 селищних, 28 сільських та 3 міські об'єднаних територіальних громади (ОТГ).

Місцеві досягнення в області цифрового розвитку були чисельно виражені за

допомогою значень показників, які змінюються в межах від 1 (низький рівень розвитку) до 4 (високий рівень розвитку). Цим показникам шляхом експертного оцінювання та статистичної обробки надані оцінки від 0 до 4 і якісний стан напрямку цифрового розвитку визначався за наступною схемою:

$0 \leq \text{оцінка} < 1$ — критичний стан, $1 \leq \text{оцінка} < 2$ — проблемний стан,	$2 \leq \text{оцінка} < 3$ — благополучний стан, $3 \leq \text{оцінка} \leq 4$ — територія-лідер.
---	--

Для оцінювання даних усі територіально-адміністративні одиниці області були розбиті на категорії — райони, міста, територіальні громади. Отримані значення показників дозволили порівняти досягнення районів, міст та територіальних громад за станом різних складових цифрового розвитку.

Результати, подані у вигляді діаграм 1–7, дозволяють мати наглядний порівняльний аналіз цифрового розвитку адміністративно-територіальних одиниць області — міст, районів, міських, селищних та сільських об'єднаних територіальних громад.

У таблиці 1 наведені для порівняння усе-

реднені показники цифрового розвитку адміністративно-територіальних одиниць області та усереднений показник цифрового розвитку області у цілому. У таблиці по кожному напрямку оцінювання кращі результати виділені напівжирним шрифтом та підкреслені, а найгірші результати виділені напівжирним шрифтом та позначено курсивом.

На діаграмі 1 наведено інтегровані індекси цифрового розвитку районів області. За інтегрованими індексами цифрового розвитку ні один район не може бути віднесено до категорії лідера, хоча за напрямками Е-документообіг та Е медици-

на є райони-лідери. Лише один Новомосковський район може бути віднесено до благополучних районів (інтегрований показник — 2,19), а Софіївський, Томаківський та Царичанський райони знаходяться у критичному стані (інтегровані показники менше 1).

Отримані дані обстежень дозволили також порівняти стан цифрового розвитку територій за визначеними напрямками, і для районів області індекси напрямків цифрового розвитку подані на діаграмі 2. У районах області благополучними виглядають лише два напрямки — е-охорона здоров'я та е-документообіг, критичний стан спостерігається із впровадженням інструментів е-демократії — деякі райони взагалі неможливо оцінити за цим напрямком, решта напрямків знаходяться у проблемному стані.

Серед міст немає міст-лідерів (діаграма 3), найкращі інтегровані індекси мають Нікополь (2,49) та Кам'янське (2,30). Дніпро, Павлоград, Першотравенськ, Покров знаходяться в благополучній зоні, а решта мають проблемний стан цифрового розвитку.

Співвідношення індексів досліджуваних напрямків в містах області має зовсім інший вигляд ніж в районах (діаграма 4).

Незвичне останнє місце напрямку ІКТ-інфраструктура в містах (1,15) пояснюється критичним станом цього показника в містах Новомосковськ, Першотравенськ, Синельниково, Тернівка. У такому ж проблемному стані знаходяться напрямки е-музеї, е-бібліотеки, е-документообіг та е-демократія.

Що стосується ОТГ (діаграма 5), то серед сільських ОТГ немає лідерів, найкращий інтегрований індекс має Новоолександрівська ОТГ (2,03). У критичному стані знаходяться Піщанська, Чумаківська, Китайгородська та Новопавлівська ОТГ. Решта — у проблемному стані цифрового розвитку. Серед селищних ОТГ найкращі узагальнені показники мають Томаківська (2,00), Покровська (1,94) та Солонянська (1,93) ОТГ і лише одна Роздорська ОТГ знаходяться у критичному стані. З точки зору значень інтегрованих індексів по міським ОТГ то вони в усіх приблизно однакові.

На діаграмі 6 можна бачити індекси напрямків цифрового розвитку по ОТГ. Із оцінюваних напрямків в ОТГ найкраще становище з е-охороною здоров'я (2,27) та е-освітою (1,99), а найгірший критичний стан із е-демократією (0,35).

Таблиця 1

Порівняльні дані цифрового розвитку по адміністративно-територіальним одиницям області

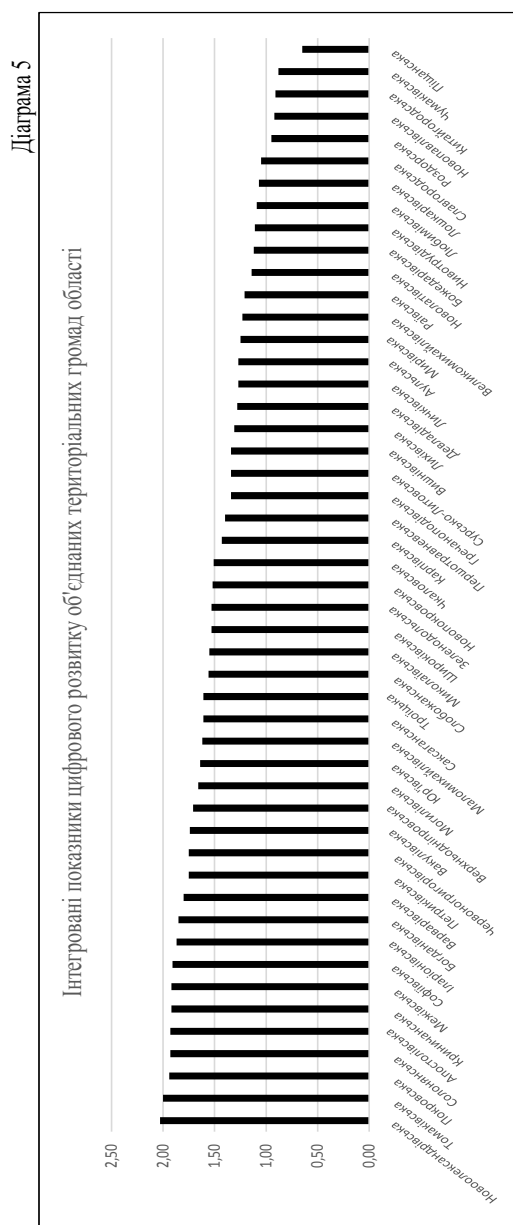
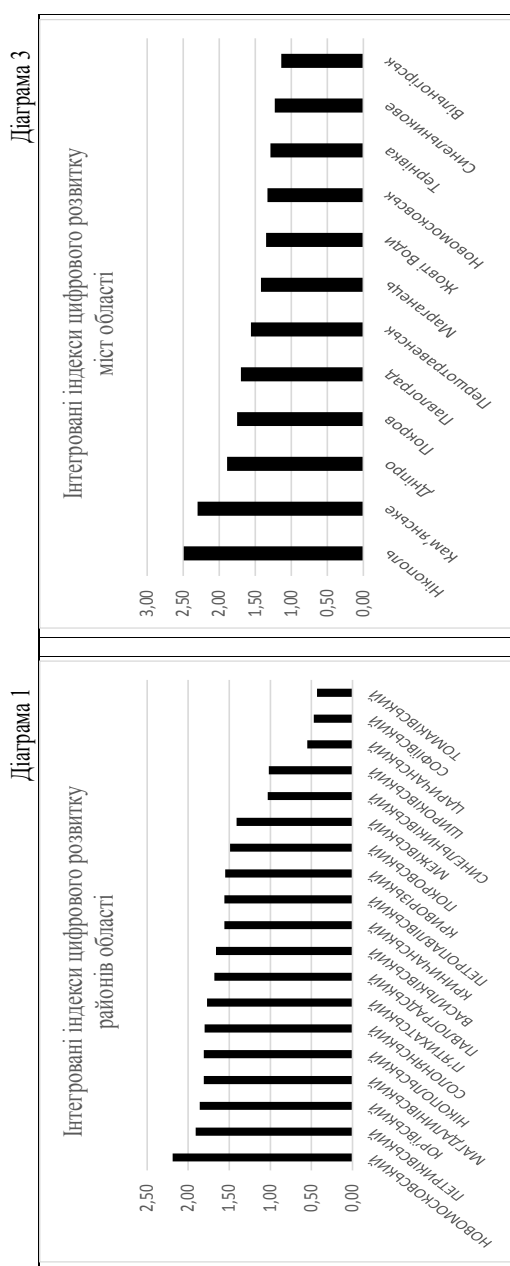
Територіальні угруповання області	Інтегровані показники за напрямками по територіям							Інтегровані показники
	Доступ до Інтернету	Інформаційно-комунікаційна інфраструктура	Е-документообіг	Е-демократія	Е-Охорона здоров'я	Е-Освіта	Е-Бібліотеки	
Райони	1,52	1,24	2,16	0,55	2,17	1,30	1,59	1,45
Міста	1,60	1,15	1,23	1,25	2,94	2,58	1,19	1,62
ТГ в цілому	1,40	1,15	1,17	0,35	2,02	2,28	1,97	1,48
Сільські ОТГ	1,28	1,11	1,11	0,28	1,90	2,08	1,77	1,36
Селищні ОТГ	1,50	1,19	1,20	0,43	2,13	2,49	2,19	1,59
Міські ОТГ	1,85	1,30	1,47	0,47	2,06	2,67	2,25	1,72
Середнє значення за напрямком по області	1,55	1,20	1,43	0,60	2,24	2,22	1,80	1,55

Як показують наведені індекси, існує значна розбіжність між адміністративно-територіальними одиницями області за рівнем цифрового розвитку як в цілому так і по кожному показнику окремо. Переважна більшість однойменних показників в територіях гетерогенна, що свідчить про те, що процеси цифрового розвитку в територіях відбуваються ізольовано. Так само в межах кожної виділеної групи територій спостерігаються суттєві відмінності. Винятками є показники інформатизації медичних закладів та шкіл, що свідчить про

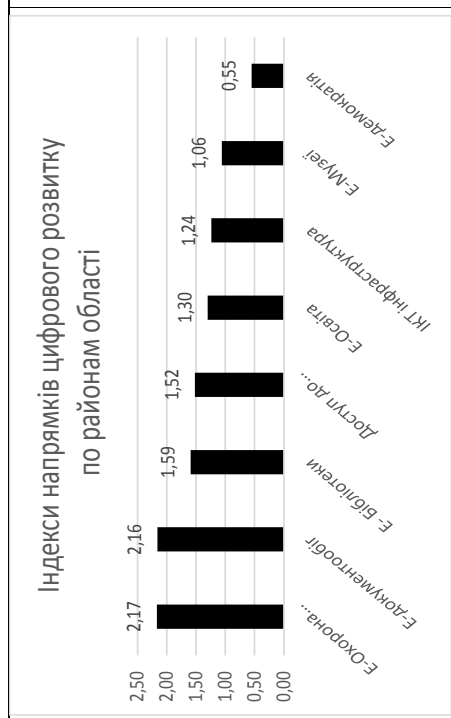
наявність центрів, які керують цими процесами на обласному рівні.

Із таблиці 1 також можна бачити, що інтегровані індекси усіх територіально-адміністративних одиниць області знаходяться на приблизно одному рівні (між 1 та 2), найкращий показник мають міські ОТГ (1,72), найменший – сільські ОТГ (1,36), а усереднений показник цифрового розвитку області складає 1,55.

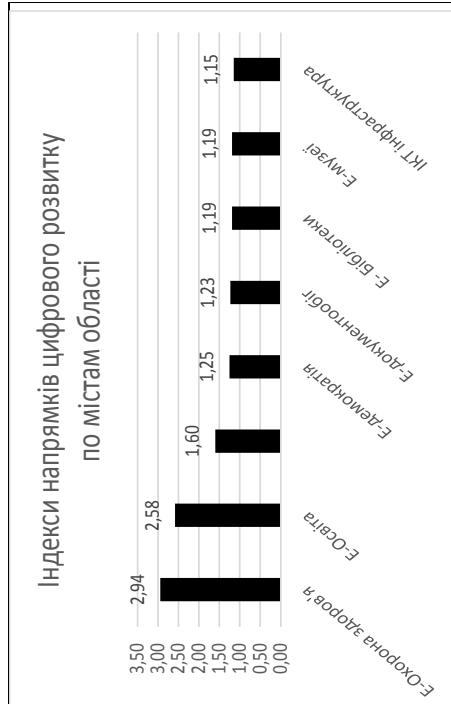
На діаграмі 7 наведено дані щодо індексів цифрового розвитку окремих напрямків в цілому по області.



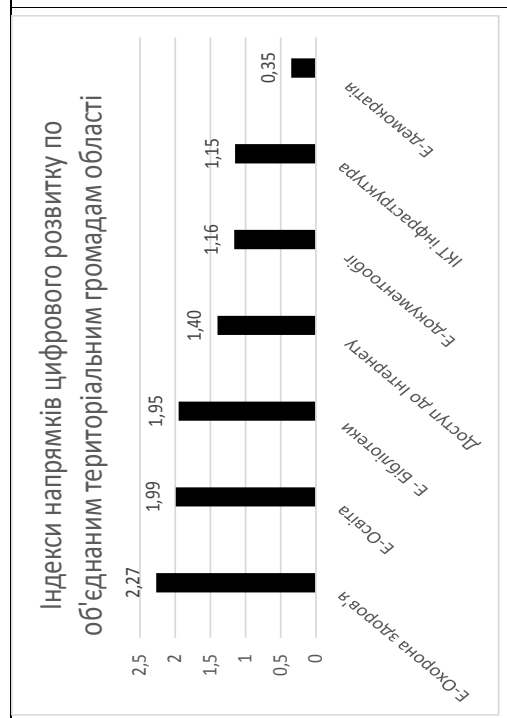
Діаграма 2



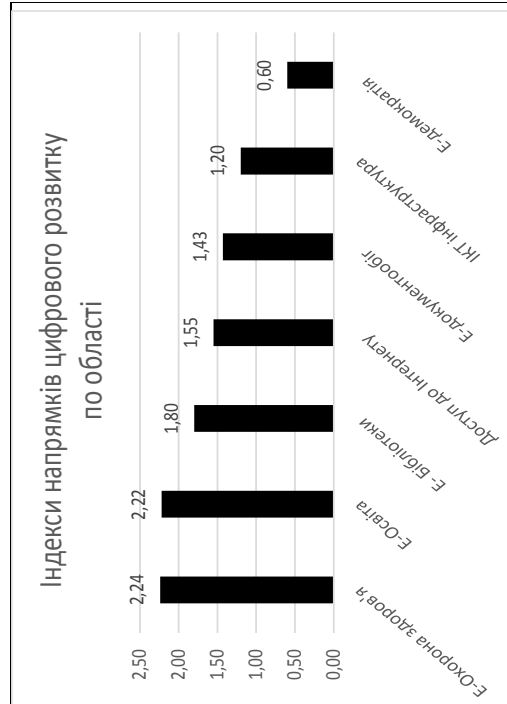
Діаграма 4



Діаграма 6



Діаграма 7



Висновки

Хоча дані щодо розвитку мобільної стільникової телефонії та стаціонарного і мобільного широкосмугового зв'язку свідчать про те, що досягається загальний прогрес, цифровий розрив між територіями в цьому напрямку залишається проблемою, і перш за все, у можливостях доступу до Інтернету та його використання. Органи публічного управління, розробляючи та реалізуючи плани «цифрового облаштування» районів не можуть і не повинні заміняти собою приватних операторів що надають мережеві послуги. Їх роль – координація зусиль різних учасників цифровізації суспільного життя для досягнення синергічного ефекту їх дій, раціональне використання об'єктів місцевої власності, що надаються різним приватним операторам для розвитку необхідної інфраструктури, сприяння розвитку приватної ініціативи.

Територіальні громади могли б прокладати свої телекомунікаційні мережі. В районах із слабким економічним потенціалом, куди не йдуть приватні оператори, це надало б можливість доступу до Інтернету і, по-друге, дозволило б створити конкуренцію на ринку доступу до Інтернету там, де присутній тільки один оператор. Місцева влада не надавала б послуг кінцевим споживачам, а здавала б в оренду комунікаційні мережі багатьом конкуруючим операторам.

Вбачається також необхідним доопрацювання питань включення до завдань програми «Електронна Дніпропетровщина 2020» заходів з централізованого розвитку шляхом публічно-приватного партнерства широкосмугового доступу до Інтернету для комунальних та державних установ області, закладів охорони здоров'я, навчальних закладів, клубів, бібліотек, тощо

Завдання попередніх програм «Електронна Дніпропетровщина» концентрувалися, в основному, на органах влади і лівовою своєю частиною на органах влади обласного рівня. Поза увагою залишалися райони, міста та територіаль-

ні громади області, органи місцевого самоврядування. Такий стан речей у минулому був зрозумілим і практичним – треба було починати з голови та створювати первинну матеріально-технічну базу. Та прийшов час роздвинути рамки цифровізації на територіальні громади області. Нагальною задачею обласної програми «Електронна Дніпропетровщина 2020» повинно стати «цифрове облаштування» сільських районів. Держава має сприяти появі та розвитку потреб органів місцевого самоуправління у галузі цифрового адміністрування

Розширення впровадження мобільними операторами стандартів 3G та 4G вимагає доповнення програми «Електронна Дніпропетровщина 2020» завданнями та заходами з розвитку та широкого впровадження мобільних інструментів е-урядування, е-демократії, отримання адміністративних послуг.

У майбутньому в концепції регіональної політики та напрямках її роботи які супроводжують цифрову трансформацію територій, програми цифрового розвитку територій повинні стати результатом співпраці між державою та місцевою владою, результатом територіальної синергії дій, щоб ці дії постійно адаптувались до очікувань громадян. Держава та громади повинні стати співавторами програм розвитку цифрових територіальних адміністрацій, забезпечувати спільне управління цифровою трансформацією територій.

Проведений аналіз показав, що не всі організації, установи, керівники та виконавці різних рівнів однозначно трактують терміни та означення цифрового розвитку. Значна кількість термінів – як то «хмарні технології», «Інтернет речей» та інші розуміються по-різному. Спостерігається недостатнє усвідомлення керівниками і працівниками органів публічного управління значення цифровізації у розвитку суспільства, що призводить до повільного впровадження сучасних інформаційних технологій не лише у їх повсякденну діяльність, а й у діяльність пріоритетних галузей регіонів. Відсутня

вимога до кандидатів на заміщення посад в органах публічного управління на відповідність "мінімуму по володінню ІКТ", відсутнє визначення самого "мінімуму" та критерії оцінки відповідності. Така ситуація не сприяє адекватному розумінню процесів, що відбуваються в рамках цифровізації суспільного життя. Організація регулярних навчань публічних службовців щодо цифрового розвитку українського суспільства – це нагальна проблема. Для кращої підтримки органів місцевого самоуправління в їх цифровій трансформації ДРІДУ НАДУ пропонує серії спеціалізованих семінарів, мета яких - оприлюднити та пояснити дію різних цифрових інструментів, що використовуються у публічному управлінні.

Цьогорічне дослідження не охоплювало сфери Інтернету речей, аналітики великих даних, хмарних обчислень, локальних відкритих даних - тенденцій які значно розширюють цифрове поле. Прогрес в цих сферах вже сьогодні глибоко перетворює державний та приватний сектори, суспільство в цілому. На

місцевому рівні вже сьогодні потрібно створювати умови для розгортання мережевої та сервісної інфраструктури нового покоління, прийняти політику, що сприяє цим інноваціям, зменшуючи при цьому потенційні ризики для безпеки інформації та приватного життя.

Для повного використання соціально-економічних переваг цифрової трансформації, вироблення та підтримки обґрунтованої регіональної політики необхідно мати фізичну інфраструктуру та ефективні і фінансово доступні сервіси, більш досконалі навички користувачів, орієнтири і порівняльні показники цифрової трансформації. Важливо послідовно та надійно вимірювати розгортання та використання передових ІКТ щоб повністю використати переваги, які можуть запропонувати ці технології. Потрібні нові показники вимірювань, більш вичерпні, ніж існуючі сьогодні. Для цього усім зацікавленим сторонам доведеться співпрацювати, і потрібно буде знайти нові методи збору інформації безпосередньо на інфраструктурному рівні.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Габрінець В., Титаренко О., Шандиба П., Шаповалова Т. / В. Габрінець, О. Титаренко, П. Шандиба, Т. Шаповалова // Моніторинг електронного розвитку територіальних утворень Дніпропетровської області : Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : С.М.Серьогін (голов. ред.) та ін. — Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008. — Вип.1(31). с.230-238
2. Електронне урядування в Україні: аналіз та рекомендації. Результати дослідження / О. А. Баранов та ін. - К. : ВАТ "Поліграф-Плюс", 2007. - 254 с.
3. Звіт «Кращі практики з електронного урядування в Дніпропетровській області». – 2014. – Режим доступу: http://eef.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/egovreport_3_0.pdf
4. Квітка С. А. Електронне урядування як інноваційний механізм взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства: зарубіжний досвід та передумови розвитку в Україні / С. А. Квітка, О. О. Соколовська // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 9. – С. 26–33.
5. Методичні основи оцінювання електронної готовності територіальних угруповань : наук. розробка / авт.кол. : В.О. Габрінець, О.В. Кравцов, С.П. Кандзюба, О.М. Титаренко. — К. : НАДУ, 2011. — 40 с.
6. Моніторинг впровадження інструментів електронного урядування в органах місцевого самоврядування / кол. авт.; наук. ред. Андрій Яскевич. — Вінниця : ГО Подільська агенція регіонального розвитку. – 2015. – 84 с.
7. Про затвердження Методики формування індикаторів розвитку інформаційного суспільства: Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.09.2013 № 1271 // Офіц. вісн. України. – 2013 – №76 – С.520 . – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1664-13>
8. Регіональна програма інформатизації „Електронна Дніпропетровщина” на 2017 – 2019 роки. – Режим доступу: <https://oblrada.dp.gov.ua/diyalnist/region-prog/pro-regionalnu-programu-informatiz-2/>

9. Семенченко А., Журавльов А / А Семенченко., А. Журавльов // Вимірювальна система розвитку інформаційного суспільства та електронного врядування: інструмент формування й реалізації державної політики і протидії корупції.-- Вісник Національної академії державного управління — 2012. №1.— С. 107 - 120
10. Шумаєва М. Індексна модель оцінювання розвитку інформаційного суспільства України на базі ІКТ-індексів / М. Шумаєва. // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. — 2014. —Вип.7. — С. 109-117 — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Ekon_2014_7_23
11. Baromètre de la société de l'information 2018. — Режим доступу: <https://economie.fgov.be/fr/publications/barometre-de-la-societe-de>
12. Measuring the Information Society Report Volume 1 2018 / ITU Publications. — 2018. — Режим доступу: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2018/MISR-2018-Vol-1-E.pdf>
13. Measuring the Information Society Report Volume 2 2018 / ITU Publications. — 2018. — Режим доступу: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2018/MISR-2018-Vol-2-E.pdf>
14. Programme de Développement concerté de l'administration numérique territoriale — Режим доступу: <https://references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/Programme%20DCANT%202018-2020.pdf>

REFERENCES

1. Habrinets V., Tytarenko O., Shandyba P., Shapovalova T. / V. Habrinets, O. Tytarenko, P. Shandyba, T. Shapovalova // *Monitorynh elektronnoho rozvytku terytorialnykh utvoren Dnipropetrovskoi oblasti : Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia* : zb. nauk. pr. / redkol. : S.M.Serohin (holov. red.) ta in. — D. : DRIDU NADU, 2008. — Vyp.1(31). s.230-238
2. *Elektronne uriaduvannia v Ukraini: analiz ta rekomendatsii. Rezultaty doslidzhennia* / O. A. Baranov ta in. - K. : VAT "Polihraf-Plius", 2007. - 254 s.
3. *Zvit «Krashchi praktyky z elektronnoho uriaduvannia v Dnipropetrovskii oblasti»*. — 2014. — Rezhym dostupu: http://eef.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/egovreport_3_0.pdf
4. Kvitka S. A. Elektronne vriaduvannia yak innovatsiinyi mekhanizm vzaiemodii vlady, biznesu ta hromadianskoho suspilstva: zarubizhnyi dosvid ta peredumovy rozvytku v Ukraini / S. A. Kvitka, O. O. Sokolovska // *Public administration aspects*. — 2015. — № 9. — S. 26–33.
5. *Metodychni osnovy otsiniuvannia elektronnoi hotovnosti terytorialnykh uhrupovan* : nauk. rozrobka / avt. kol. : V.O. Habrinets, O.V. Kravtsov, S.P. Kandziuba, O.M. Tytarenko. — K. : NADU, 2011. — 40 s.
6. *Monitorynh vprovadzhennia instrumentiv elektronnoho uriaduvannia v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia* / kol. avt.; nauk. red. Andrii Yaskevych. — Vinnytsia : HO Podilska ahentsiia rehionalnoho rozvytku. — 2015. — 84 s.
7. Pro zatverdzhennia Metodyky formuvannia indykatoriv rozvytku informatsiinoho suspilstva: Nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 06.09.2013 № 1271 // *Ofits. visn. Ukrainy*. — 2013 — №76 — S.520 . — Rezhym dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1664-13>
8. *Rehionalna prohrama informatyzatsii „Elektronna Dnipropetrovshchyna” na 2017 – 2019 roky*. — Rezhym dostupu: <https://oblrada.dp.gov.ua/diyalnist/region-prog/pro-rehionalnu-prohramu-informatyz-2/>
9. Semenchenko A., Zhuravlov A / A Semenchenko., A. Zhuravlov // *Vymiriuvalna systema rozvytku informatsiinoho suspilstva ta elektronnoho vriaduvannia: instrument formuvannia y realizatsii derzhavnoi polityky i protydii koruptsii*.-- *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia* — 2012. №1.— S. 107 - 120
10. Shumaieva M. Індексна модел оцінювання розвитку інформаційного суспільства України на базі ІКТ-індексів / М. Шумаєва. // *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Ekonomika*. — 2014. —Вип.7. — S. 109-117 — Rezhym dostupu: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Ekon_2014_7_23
11. *Baromètre de la société de linformation* 2018. — Rezhym dostupu: <https://economie.fgov.be/fr/publications/barometre-de-la-societe-de>
12. Measuring the Information Society Report Volume 1 2018 / ITU Publications. — 2018. — Rezhym dostupu: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2018/MISR-2018-Vol-1-E.pdf>

13. Measuring the Information Society Report Volume 2 2018 / ITU Publications. – 2018. – Rezhyim dostupu: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2018/MISR-2018-Vol-2-E.pdf>

14. Programme de Développement concerté de l'administration numérique territoriale – Rezhyim dostupu: <https://references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/Programme%20DCANT%202018-2020.pdf>

Квітка Сергій Андрійович

Доктор наук з державного управління, доцент
Дніпропетровський регіональний інститут
державного управління Національної академії
державного управління при Президенті України
49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: skvitka@i.ua

Kvitka Sergiy

Doctor of Public Administration, Assoc. Prof.
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public
Administration National Academy for Public
Administration under the President of Ukraine
29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine

ORCID: 0000-0003-3786-9589

Титаренко Олександр Миколайович

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

Email: driduitis@ukr.net

Tytarenko Oleksandr

Dnipropetrovsk Regional Institute for Public
Administration National Academy for Public
Administration under the President of Ukraine
29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine

ORCID: 0000-0002-1188-7271

Мазур Олександр Григорович

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

Email: ukraine.mazur@gmail.com

Mazur Oleksandr

PhD student
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public
Administration National Academy for Public
Administration under the President of Ukraine
29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine

ORCID: 0000-0002-7569-214X

Цитування: Квітка С. А., Титаренко О. М., Мазур О. Г. Оцінка стану цифрового розвитку адміністративно-територіальних одиниць Дніпропетровської області. Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7, № 11. С. 15-25.

Citation: Kvitka, S.A., Tytarenko, O.M. & Mazur, O. G. (2019). Otsinka stanu tsyfrovoho rozvytku administratyvno-terytorialnykh odynyts Dnipropetrovskoi oblasti [Evaluation of digital development of administrative and territorial units of Dnipropetrovsk region]. *Public administration aspects*, 7 (11), 15-25.

Стаття надійшла / Article arrived: 09.10.2019

Схвалено до друку / Accepted: 13.11.2019

DOI: 10.15421/151953

УДК: 353.071(477)

Удосконалення методологічних засад оцінювання виконання стратегічних планів розвитку регіонів

Наталія Липовська, Олексій Бобровський, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Наведено результати узагальненого аналізу оцінювання розвитку соціально-економічних систем регіону, здійсненого за документами стратегій і планів розвитку в порівнянні з фактичними досягненнями стратегій розвитку Дніпропетровської області. Аналіз здійснювався за даними статистичної звітності і аналітичних звітів про результати реалізації проектів регіонального розвитку і аналітичних записок експертів. Показано системне невиконання цих проектів. Серед чинників впливу на стан розвитку визначена відсутність своєчасного, якісного і повного оцінювання результатів плину процесів розвитку. Під час аналізу використовувалися експертні й статистичні інформаційні показники результатів діяльності, їх сумарне й індексне порівняння, оцінювання динаміки змін і інтегральні оцінки. Встановлено, що в методичному інструментарії аналізу використовуються тільки експертні і статистичні показники, їх сумарне й індексне порівняння, динаміка їх змін без аналізу причин негативних відхилень. Визначено, що єдина інформаційно-аналітична база методичного оцінювання результатів відсутня. На основі опрацювання наукових, законодавчих джерел та практичної інформації стосовно вибору і обґрунтування стратегій і планів розвитку наведені результати узагальненого аналізу стану соціально-економічного розвитку і виконання проектних заходів у Дніпропетровській області. Відзначено, що в методичному інструментарії аналізу використовуються тільки експертні і статистичні показники, їх сумарне та індексне порівняння і динаміка змін без аналізу причин негативних відхилень. Єдина інформаційна база методології оцінювання відсутня. Показана необхідність поєднання виконання разових і епізодичних заходів з оцінювання стану, якості і результативності процесів розвитку із системним здійсненням аналітичних заходів. Звернена увага на необхідність підвищення компетенцій осіб, що здійснюють аналіз і оцінювання стану процесів розвитку і формулюють висновки стосовно розвитку територіальних громад. Доведено, що якісне оцінювання слід розглядати як основний інструмент підвищення управлінського впливу на плин процесів розвитку шляхом створення єдиної інтегрованої інформаційно-аналітичної системи оцінювання з використанням математичних моделей, комп'ютерних технологій та їх програмного забезпечення.

Ключові слова: *стратегії розвитку, показники розвитку, методи оцінювання, результати оцінювання, заходи удосконалення, математичні моделі, система інформаційно-аналітичного оцінювання*

Improving the methodological foundations for assessing the achievement of strategic plans for regional development

Nataliia Lipovska, Oleksii Bobrovskiy, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

The results of a generalized analysis of the assessment of the development of socio-economic systems of the region, carried out according to the documents of strategies and development plans in comparison with the actual achievements of the development strategies of the Dnipropetrovsk region. The analysis was carried out according to statistical reporting and analytical reports on the results of the implementation of regional development projects and analytical notes of experts. The system failure of these projects is shown. Among the factors influencing the state, the lack of timely, high-quality and full assessment of the results of the development processes was identified. The analysis used expert and statistical information indicators of performance, their total and index comparison, estimates of the dynamics of changes and integral estimates.

It was found that in the methodological tools of analysis only expert and statistical indicators, their total and index comparisons, the dynamics of their changes without analyzing the causes of negative deviations are used. It is determined that there is no single information and analytical basis for the methodological assessment of results. Based on the processing of scientific, legislative sources and practical information on the selection and justification of development strategies and plans, the results of a generalized analysis of the state of socio-economic development and the implementation of project activities in the Dnipropetrovsk region are presented. It is noted that the methodological tools of analysis use only expert and statistical indicators, their total and index comparisons and the dynamics of changes without analyzing the causes of negative deviations. There is no single information base for the assessment methodology. The necessity of combining the implementation of one-time and episodic measures to assess the state, quality and effectiveness of development processes with the systematic implementation of analytical measures is shown. Attention is drawn to the need to increase the competencies of persons carrying out analysis and assessment of the state of development processes and formulate conclusions on the development of territorial communities. It is proved that qualitative assessment should be considered as the main tool to increase managerial impact on the impact of development processes by creating a single integrated information-analytical assessment system using mathematical models, computer technologies and their software.

Keywords: *development strategies, development indicators, assessment methods, assessment results, improvement measures, mathematical models, information and analytical assessment system*

Совершенствование методологических основ оценки достижения стратегических планов развития регионов

Наталья Липовская, Алексей Бобровский, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Приведены результаты обобщенного анализа оценки развития социально-экономических систем региона, осуществленного по документам стратегий и планов развития по сравнению с фактическими достижениями стратегий развития Днепропетровской области. Анализ осуществлялся по данным статистической отчетности и аналитических отчетов о результатах реализации проектов регионального развития и аналитических записок экспертов. Показано системное невыполнение этих проектов. Среди факторов влияния на состояние развития определено отсутствие своевременного, качественного и полного оценивания результатов течения процессов развития. При анализе использовались экспертные и статистические информационные показатели результатов деятельности, их суммарное и индексное сравнения, оценки динамики изменений и интегральные оценки. Установлено, что в методическом инструментарии анализа используются только экспертные и статистические показатели, их суммарное и индексное сравнения, динамика их изменений без анализа причин негативных отклонений. Определено, что единая информационно-аналитическая база методического оценки результатов отсутствует. На основе обработки научных, законодательных источников и практической информации по выбору и обоснованию стратегий и планов развития приведены результаты обобщенного анализа состояния социально-экономического развития и выполнения проектных мероприятий в Днепропетровской области. Отмечено, что в методическом инструментарии анализа используются только экспертные и статистические показатели, их суммарное и индексное сравнения и динамика изменений без анализа причин негативных отклонений. Единая информационная база методологии оценки отсутствует. Показана необходимость объединения выполнения разовых и эпизодических мероприятий по оценке состояния, качества и результативности процессов развития с системным осуществлением аналитических мероприятий. Обращено внимание на необходимость повышения компетенций лиц, осуществляющих анализ и оценку состояния процессов развития и формулирующих выводы по развитию территориальных громад. Доказано, что качественное оценивание следует рассматривать как основной инструмент повышения управленческого воздействия на влияние процессов развития путем создания единой интегрированной информационно-аналитической системы оценки с использованием математических моделей, компьютерных технологий и их программного обеспечения.

Ключевые слова: *стратегии развития, показатели развития, методы оценки, результаты оценки, меры усовершенствования, математические модели, система информационно-аналитического оценивания*

Постановка проблеми

Головними нормативними документами, що визначають цілі і завдання розвитку регіонів, їх районів, міст і галузей, є стратегії розвитку. Теорія і методологія розробки стратегій соціально-економічного розвитку територій здійснюється за визначеними алгоритмами з використанням принципів і методів, пропонуваними вченими, провідними фахівцями, експертами-аналітиками, державними діячами і активними громадянами. Постійно удосконалюється і механізм управління процесами розвитку. Сьогодні регіони, міста і господарюючі суб'єкти мають довгострокові й середньострокові стратегії розвитку на період від 3 до 5, 10 та 15 років. Для підтримки і супроводу здійснення стратегій необхідною є своєчасна і повна оцінка її реалізації. До того ж існують ситуації, коли є необхідність змін у стратегіях і планах розвитку, що потребує проведення ґрунтового аналізу стану, плину і результату процесів розвитку за низкою ключових показників і критеріїв їх досягнення.

Якісний контроль показників успішності досягнення стратегічних цілей не може бути здійснений без їх своєчасного оцінювання. При цьому важливим є як локальне, так і узагальнене інтегроване оцінювання всього спектру завдань з виконання стратегії. Низька результативність процесів стратегічного розвитку може бути доказом того, що надійного механізму оцінювання поки не створено. Наявна державна статистика не надає своєчасної формалізованої оцінки стану соціально-економічного розвитку міст і регіонів, що створює неспроможність влади до дієвих управлінських впливів шляхом застосування корегувальних заходів. Це зумовлює появу суперечностей між якістю розробки стратегій, яка зростає, і відсутністю своєчасної та об'єктивної системи оцінювання результативності її реалізації.

Аналіз досліджень і публікацій

Дослідженням проблем удосконален-

ня методології оцінювання стану і плину процесів стратегічного розвитку займалися такі українські вчені: А. Бойко, В. Варцаба, О. Берданова, В. Вакуленко, М. Зверяков, А. Ковальов, Н. Сментина, Т. Коритько, Д. Зуб, А. Гнатенко, О. Ватченко, О. Андрейченко та багато інших [24–30].

Методологічні засади і нормативно-правова регламентація стратегічного планування розвитку регіонів широко розкрита в системі законодавства України [1–19]. Методологічні засади планування та оцінювання регіонального розвитку представлені в останніх публікаціях програми ООН і експертів міжнародних проектів сприяння місцевому розвитку в Україні [1; 2; 16; 30]. Однак методологію оцінювання результатів стратегічного розвитку, починаючи з часу запровадження стратегій у господарсько-територіальному просторі регіонів, досі не можна вважати досконалою. Це надихає на її подальше дослідження і пошук шляхів вдосконалення.

Мета статті

Узагальнення і аналіз методологічних підходів і інструментів оцінювання плину процесів розвитку та впливів на них з боку влади, що сприятиме досягненню планів стратегічного розвитку регіонів і розробці пропозицій щодо їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу

Аналіз стратегії розвитку [9; 11; 14] показує, що всі стратегії області являють собою комплекс документів, які визначають стратегічне бачення майбутнього всіх територіальних громад як складників цілісності регіону. Пріоритети і напрямки їх розвитку, цілі й завдання слугують для розробки програм і стратегічних планів області. Огляд змісту стратегічних документів засвідчує, що Україна за часом розробки і обраних шляхів досягнення власного розвитку синхронізує свої стратегії з періодом стратегій ЄС і орієнтується на практичне впровадження принципів і цілей європейської політики, галузевого і просторового розвитку, закладених у чинній стратегії Європа–2020 – програмування,

ієрархічність, синхронізація дій, поляризований розвиток, додатковість, субсидіарність, збалансованість, партнерство і єдність.

Знаковою подією діяльності зі стратегічного спрямування розвитку України стало ухвалення підсумкового документу Саміту ООН зі сталого розвитку «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 р.». У цьому документі визначено 17 цілей і 169 завдань.

Український уряд також залучився до цілей сталого розвитку та конвенції ООН. Був розроблений аналогічний документ для України [1]. Національна система цілей сталого розвитку України містить 17 цілей, 86 завдань і 172 показники для їх моніторингу. Національні стратегічні цілі розвитку розробляла величезна кількість учасників – 17 робочих груп і 800 компетентних фахівців. Проведено 32 круглих столи та здійснені інші заходи, що визначили глибоку довіру до їх обґрунтованості і пріоритетної важливості. Цілі державної стратегії були адаптовані в цілі розвитку всіх регіонів і міст країни (Києва, Львова, Харкова, Вінниці та ін.).

Очевидно, що таке далекоглядне бачення майбутнього, підтверджене якістю методичного й аналітичного підґрунтя, надає надію на краще майбутнє кожного регіону.

Однак фактичні результати досягнення поставлених цілей, починаючи з 2004 р., і завдання щодо їх реалізації поки не підтверджують такої впевненості. Так, у регіональній доповіді «Цілі сталого розвитку: Дніпро–2030» [15] зазначається, що нинішня структура економіки не є гарантією стабільного зростання і подолання диспропорцій між окремими сферами з моменту виконання стратегій. Мають місце збої і нестабільність економіки, не розв'язана низка соціальних і екологічних проблем. У якості одного із прикладів можна навести напрямок «працевлаштування випускників вищих і середніх навчальних заходів», для вирішення якого не створено достатніх передумов. Це сформувало у населення України стійке почуття недовіри до більшості державних інституцій. Як підкреслив Маркус Брандт, радник

з демократичного врядування і керівник проєктів з демократичного врядування ПРООН в Україні: «... Незважаючи на прийняті стратегії розвитку, міжнародні правові зобов'язання, політичні обіцянки, чудово прописані стратегії та політики, повна реалізація громадянських політичних прав, закріплених у міжнародних угодах та практиках, досі залишається невиконаною обіцянкою» [15]. Необхідними є реструктуризація економіки, посилення інструментів інноваційно-інституційного впливу, використання науково-технічних досягнень, наукового потенціалу, ресурсної відповідальності та інших перетворень, які в прийнятих цілях розвитку конкретно не визначені.

До ключових питань, які потребують подальшого ґрунтового розгляду, слід віднести аналітичну обґрунтованість завдань для досягнення цілей розвитку, своєчасне оцінювання результатів розвитку, поширення системи статистичного обліку на показники досягнення цілей, підвищення якості моніторингу, рівня керованості й урегульованості процесів та ін.

Установлені величини критеріїв досягнення стратегічних цілей також не можна вважати обґрунтованими, оскільки в них поки закладаються середні (або бажані) темпи зростання, які не підтверджені глибокими розрахунками, а встановлені експертним методом. Це означає, що вони не завжди виправдані. Невизначеною залишається і сила управлінського впливу на внутрішні й зовнішні чинники, оскільки показники темпів зростання наводяться не для кожної цілі. Аналіз показників і індикаторів досягнення цілей розвитку України на період 2004–2015 рр. за 16 напрямками розвитку показує їх невиконання. Це підтверджує недостатньо обґрунтований рівень запланованих показників навіть із застосуванням балансового методу. У Стратегії були наведені баланси робочої сили, інституційних ресурсів, прогноз платіжного балансу, паливно-енергетичний баланс об'єднаної енергетичної системи України, баланс виробництва і споживання

основних видів продукції чорної металургії, баланси харчових продуктів та ін. Тобто застосування балансового методу не стало гарантією рівня досягнення поставлених цілей. Їх невиконана частина була перенесена в стратегії розвитку на період до 2020 р., а далі в стратегічні цілі розвитку до 2030 р. Зокрема, цілі «подолання рівня бідності», «розвиток аграрного сектору», «підтримка якості життя населення», «підвищення ефективності транспортної інфраструктури та реструктуризація дорожнього господарства» та інші, хоча із деякою зміною їх назв.

Наявна методологічна база розрахунку кількісних показників розвитку також ще не стала основою визначення рівня очікуваних досягнень, а ні за рекомендованими напрямками (результат-продукт, результат-наслідки, результат-впливи), а ні за рівнями досягнення цілей (стратегічні, компонентні, операційні) у вимірних величинах – кількість, якість, час, витрати, ефективність. Так, наприклад, показнику «цілі підвищення якості життя» для його оцінки необхідно передбачити чіткий перелік його складників, наявних характеристик, параметрів, і показників у кількісному вимірі та рівень їх підвищення у реальних проміжках часу. Критерій оцінювання досягнення «цілей підвищення людського розвитку» – індекс людського розвитку, який широко використовується, а також критерій соціально-економічного розвитку регіонів, країни, індекс конкурентоспроможності, індикатори результативності розраховуються із затриманням.

При розробці стратегій і програм розвитку питання стосовно того, наскільки може змінитись траєкторія розвитку керованої системи при зміні умов і зв'язків між наявними факторами впливу чи при зміні факторів, навіть не розглядається. Не порушуються й питання пошуку аналітичного визначення рівноваги або взаємодії активних суб'єктів, які впливають на можливі ситуації. Як наслідок, жодний стратегічний план розвитку не був виконаний за очікуваними параметрами, що свідчать про недостатню керованість

процесів розвитку.

Зазначене підтверджує, що під час розробки низки стратегічних заходів не враховані реальні можливості України. У них був відображений не реальний, а бажаний рівень досягнення розвитку. Як наголосив Василь Негода, перший заступник міністра регіонального розвитку, будівництва і житлово-комунального господарства України, 5 лютого 2019 р. у прес-центрі Ініціативи децентралізації: «... Жодної копійки державного фонду регіонального розвитку не спрямовано у 82 % завдань регіональних стратегій, 35 % проектів взагалі не були передбачені планом заходів з реалізації регіональних стратегій. Територія впливу 63 % проектів не перевищує розмір однієї громади».

Однією з першопричин такого стану є недостатня контрольованість і керованість процесів розвитку через несвочасне оцінювання їх стану та якості плину. На сучасному етапі оцінювання здійснюється шляхом підготовки аналітичних звітів з виконання проектів розвитку і аналітичних записок про загальний стан досягнення цілей розвитку, але система показників розвитку, що була прийнята при розробці стратегічних планів, аналізується поверхово.

Має місце проблема розрахунків й узагальнення інтегральних показників стратегічних здобутків, строків і рівня досягнення цілей, визначення причин порушень і розробки управлінських рішень для підтримки розвитку. Наявний порядок оцінювання фактичного стану базується на звітності, періодичність якої не завжди збігається зі строками виконання завдань. Регіональна статистика не містить достатньо інформації про стан досягнення стратегічних цілей, хоча за деякими показниками можна зробити висновок про їх недосягнення, але причини відхилення залишаються недослідженими.

За відсутності статистичної звітності для оцінювання ступеня виконання окремих напрямків стратегій використовується система підготовки аналітичних записок. Ознайомившись із такими документами в Дніпропетровській області за 2016 і 2017 рр. [13; 14], можна

побачити узагальнену картину виконання чотирьох стратегічних цілей: зменшення економічних дисбалансів, розвиток сільських територій, економічна та енергетична безпека регіону. Досягнення цілей передбачалось шляхом здійснення низки проектів. Оцінювання здійснювалось за такими показниками: строк реалізації проектів, джерела фінансування, фактична сума підписаних договорів, сума вибраних коштів у звітному періоді із початку реалізації проекту, індикатори і показники результативності. У звіті зазначалось, що в області виконується 21 проект, який фінансують: 8 – уряд США, 4 – Німеччина, 2 – Канада, 2 – Швейцарська конфедерація, 2 – Європейський банк реконструкції та ін. В економіку області залучено 3 655,3 млн дол. США. На одного мешканця Дніпропетровської області витрачається 1 136,6 дол. США (у середньому в Україні – 755,6 дол. США). У звітах з виконання проектів була представлена вражаюча кількість заходів, запланованих для їх здійснення. Однак відповіді стосовно результативності проектів і їх впливу на розвиток регіону для досягнення більшої динаміки розвитку в аналізі не наведені. Згідно зі звітом про результати реалізації проектів регіонального розвитку за перше півріччя 2018 р. маємо не дуже втішні результати. Так, за напрямом «зменшення економічних дисбалансів» жоден із 20 проектів не показав позитивний результат, а два з них навіть мають негативний результат. За напрямом «розвиток сільських територій» із 18 проектів тільки 2, спрямовані на створення молочних ферм, були результативними. Вони були реалізовані за кошти іноземних інвесторів. На жаль, проекти, фінансування яких здійснюються за кошти бюджету, поки взагалі не мають окупності, навіть навпаки, відсутні показники їх соціальної ефективності. Результатом третього напрямку – «екологічна та енергетична безпека» (21 проект) – стала марна витрата бюджетних коштів (будівництво станції переробки твердих побутових відходів, на яку витрачено 13,6 млн грн, призупинено на невідомий строк). За четвертим напрямом – «розвиток людського капіталу»

(18 проектів) – позитивні результати отримані тільки за проектом безкоштовного перевезення школярів до місця навчання, однак, на жаль, це стосується не всіх шкіл. Інші проекти реалізуються із затримкою строків і характеризуються відсутністю результативності, але відповідь на питання, що зробила влада для зміни цього стану, відсутня.

Контроль і управління планами розвитку області передбачалось здійснювати за показниками: виконання проектів, досягнення оперативних цілей, досягнення стратегічних цілей. Згідно з аналітичною запискою про стан виконання заходів із реалізації стратегічного розвитку Дніпропетровської області на 2018–2020 рр., за повний 2018 р. реформаторська та інформаційна діяльність в області для досягнення поставлених стратегічних цілей активізована і має позитивні результати. У записці оптимістично описується здійснення заходів різної спрямованості: організаційних, функціонально-операційних, господарських, будівельних, соціальних та ін. Наводиться сума коштів прямих та іноземних інвестицій у 953 підприємства із 63 країн світу. Однак, на жаль, ефект від їх вкладення не наводиться, відсутня також конкретна відповідь на запитання, чи досягнені поставлені цілі розвитку на період 2018 р. за запланованими індикаторами і показниками. Не озвучені і проблемні питання, які продовжують виникати за окремими стратегічними напрямами. Нечітким є і бачення аналітиків стосовно дійсного поліпшення життя людей в області, підтвердженого розрахунками на одну особу. Відсутнє порівняння досягнутих показників із статистично зафіксованими тенденціями, а також змін їх кількісного та якісного рівнів. Слід звернути увагу і на те, що не всі процеси діяльності, які аналізувались, можна вважати процесами розвитку. Так, поточний ремонт обладнання, доріг, споруд, обслуговування населення та інші заходи, які нічого не додають до задоволення наявних суспільних потреб чи їх нової якості, не правомірно відносити до збільшення по-

тенціалу чи рушійних сил розвитку.

Наведені результати використання застосовуваних методів та інструментів моніторингу стану і плину процесів стратегічного розвитку як інформаційно-аналітичного підґрунтя управління не можуть задовольнити потреби управління при розробці ні стратегічних, ні поточних рішень.

До першочергових заходів вирішення цієї проблеми необхідно залучити вибір методів для кількісного оцінювання результатів досягнення цілей – показників та індикаторів процесу розвитку за значно коротший період їх плину. Тобто оцінку виконання цілей розвитку необхідно надавати не за рік, а за значно коротший період. Адже оцінювання заходів, проведених за рік, тобто після його завершення, не дозволяє своєчасно вносити необхідні корективи. Такі корективи через втрату часу перестають бути актуальними і не сприяють формуванню ефективного управлінського впливу.

Встановлення більш коротких інтервалів оцінювання результатів стратегій розвитку можна досягти шляхом застосування при розробці стратегії планування і управління методу інтервально-арифметичного аналізу даних [20]. При цьому інтервали розглядаються як замкнені часові проміжки часу. Наприклад, інтервал між початком першого і другого року виконання стратегій, між другим і третім, між четвертим і п'ятим, та в розрізі квартальних проміжків часу та ін. На сучасному етапі інтервали досягнення цілей розвитку та їх інтегральна швидкість у стратегічних планах на сучасному етапі прийняті однорічними. Хоча період для контролю й здійснення заходів з управління процесами розвитку є досить довгим. У теперішній час протягом першого року він тільки починає формуватися і взагалі залишається некерованим. Оскільки швидко визначення наслідків процесів, які слід відстежувати послідовно і покроково для визначення сценаріїв, за якими формується певний вид розвитку не відбувається. При оцінюванні стратегій і планів розвитку доцільно використовувати технології сценарного підходу (інерційний, оптимістичний, пе-

симістичний), які застосовувались при розробці стратегій. Їх слід розглядати як дієві інструменти контролю й управління.

Використання інтервального аналізу і контролю результатів досягнення цілей та визначення типу розвитку за фактичним сценарієм дозволить враховувати чіткі, наперед визначені соціально-економічні параметри розвитку й удосконалювати внутрішню організацію систем управління, організацію й обслуговування процесів розвитку, визначати очікувані ризики й ефективність інвестиційних.

Порівняння фактичних техніко-економічних показників результативності процесів життєдіяльності в інтервальному часовому проміжку із стратегічно запланованими дозволить визначати тенденції і закономірності змін в аналізований період за певним набором показників (наприклад, обсяг валового регіонального продукту, зокрема на душу населення, продуктивність праці, доходи бюджету, середньомісячна заробітна плата та інші), правильно визначати стан справ і стратегічних векторів управлінських впливів.

Водночас слід зазначити, що існує певна складність у використанні методу інтервального аналізу. Вона полягає в тому, що для величини кожного інтервалу показники можуть мати різні значення чи їх комбінації, які свідчать про можливі зміни прийнятих сценаріїв розвитку і технологій системи. Множина точкових значень і їх набір можуть мати різну значущість, отже, їх системна оцінка може бути необ'єктивною. Тому внутрішні інтервальні зміни показників для просторових соціально-економічних систем можуть не враховуватись. Для дієвого контролю за плином процесів розвитку інтервали оцінювання повинні мати всі ключові показники, а їх оцінка протягом року не повинна бути обмежена квартальним періодом, а здійснюватись щомісяця. Зважаючи на труднощі оцінювання, у цьому процесі повинні застосовуватись математичні методи і комп'ютерні технології. Їх необхідно якомога інтенсивніше впроваджувати в наявну

систему регіональної державної статистики.

При оцінюванні якісних показників досягнення стратегічних цілей доцільним уявляється застосування бальних оцінок інструментів перекладу якісних оцінок у кількісні. Наприклад, досягнення стратегічної цілі оцінюватиметься на відмінно (5 балів) за умови досягнення 100 %, а її досягнення із запланованою якістю характеристик з оцінкою «добре» (4 бали) – коли заходи виконані не менш ніж на 75 %, оцінка «задовільно» (3 бали) – при виконанні заходів менш ніж на 75 %, оцінка «погано» (2 бали) – коли кількість заходів виконано менш ніж на 50 %. Заходи будуть вважатися виконаними, якщо вони оцінюються 4–5 балами.

На сучасному етапі під час аналізу оцінювання цілей розвитку регіональних стратегій і планів майже не застосовуються математичні моделі і наявні для їх реалізації комп'ютерні технології та програмне забезпечення, а саме: інформаційно-довідкові, функціонально-структурні, факторно-критеріальні, моделі ресурсної ефективності, сценарно-ситуаційні та ін. І хоча на сьогодні всі організації державного сектору мають власні інформаційні системи, набір даних, які зберігаються в них, є непридатним для узагальнення, порівняння і аналізу соціально-економічного розвитку [31; 32].

Аналіз наявних законодавчих, нормативно-правових аналітичних та інших документів, що стосуються проблеми своєчасного аналізу і впровадження заходів щодо досягнення цілей стратегічного розвитку показав, що наука державного управління та інші науки розробили потужне методологічне підґрунтя забезпечення розробки стратегій соціально-економічного розвитку, програм і планових заходів щодо їх забезпечення на рівні регіонів і галузей. Вони плідно можуть використовуватися регіонами для розробки власних стратегій, але надійного методичного апарату аналізу досягнення прийнятих стратегій і планів поки не запропоновано.

Під час аналізу плину процесів розвитку і оцінки набутих практичних результатів досягнення стратегій існує проблема об'єк-

тивного та своєчасного відображення результатів розвитку в статистичних документах. Порівняння і визначення відхилень і фактичного досягнутого рівня показників розвитку із запланованим рівнем за всіма цілями розвитку: економічних, соціальних, виробничих та інших систем регіонів, забезпечить об'єктивне оцінювання досягнених результатів довгострокового розвитку і дозволить органам публічної влади своєчасно і обґрунтовано здійснювати управлінські впливи.

Вирішення проблеми створення надійного механізму оцінювання плину процесів розвитку є можливим при широкому використанні статистично-математичних і економіко-математичних методів і моделей, зокрема інтервальних моделей і методу інтервального арифметичного аналізу, реалізація якого з використанням програмних продуктів дозволяє оцінювати ресурси, витрати, результати в межах коротких проміжків часу за системою статистично обраховуваних показників і розуміння сценаріїв їх плину.

Узагальнений огляд аналітичного забезпечення управлінської діяльності ОДА Дніпропетровської області надав можливість сформулювати низку **висновків**, які можуть бути корисними при здійсненні заходів з удосконалення методичних засад оцінювання результатів розвитку керованих систем:

- постановка завдань щодо проведення будь-якого виду аналізу повинна окреслювати назву напрямів і об'єктів аналізу, чітко сформульовані і зрозумілі цілі проведення, умови здійснення, зокрема, пропонувані методи, технології аналізу з чітким визначенням критеріїв і показників;

- аналіз повинен містити оцінювання рівня діяльності не тільки стратегічних і тактичних цілей, а й стан, кроки і процеси формування, використання, збереження і відновлення потенціалу регіону;

- експертні оцінки, що застосовуються в аналізі, недоцільно приймати як єдину аналітичну основу, хоча вони і не позбавлені конструктивізму, але їх неможливо отримувати

вати регулярно за короткі періоди розвитку;

- управління процесами розвитку, враховуючи поліцентричний характер стратегій, їх інтегральні складові елементи, різноманіття критеріїв і показників їх успішності, вимагає створення потужної інформаційно-аналітичної бази щодо їх руху, стану і досягнених результатів;

- до переліку аналізованих показників обов'язково необхідно включати показники продуктивності праці і показники забезпечення потреб населення, економічного, соціального, духовного стану населення України порівняно з прогресивними країнами Євросоюзу;

- аналіз не буде повним і глибоким без порівняння фактично отриманих результатів із запланованим і потенційно можливим рівнем, для цього доцільно здійснювати аналіз з використанням здійснених сценаріїв розвитку;

- налагодження безперервного процесу систематичного вивчення реалій наявно-

го стану і тенденцій досягнення результатів процесів розвитку і врахування стає необхідною умовою формування управлінських впливів на вирішення цілей розвитку;

- невід'ємним складником аналізу має стати визначення невикористаних можливостей розвитку, недоліків, порушень, збитків і причин їх виникнення із застосуванням методу Hind Side, який широко використовується в розвинених країнах. Результати застосування цього методу дозволять своєчасно визначати не тільки проблемні питання, а й причини їх виникнення, створювати нові інструменти для забезпечення ефективності діяльності публічної влади.

Подальші дослідження в цьому напрямі доцільно спрямовувати на розробку методології застосування математичного апарату і комп'ютерних технологій, починаючи з обґрунтування стратегічних рішень і сценаріїв їх досягнення, під час вирішення питань контролю, координування і кінцевого оцінювання результатів, що суттєво посилить управлінський вплив.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року: проект – 2017. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf.
2. Програма розвитку ООН в Україні: платформа. URL: <https://platforma.org/organizers/4e5d5a9073121/>.
3. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
4. Цілі Сталого Розвитку: Україна: національна доповідь; Міністерство економічного розвитку і торгівлі, 2017. URL: https://menr.gov.ua/files/docs/Національна%20доповідь%20ЦСР%20України_липень%202017%20ukr.pdf.
5. Державна стратегія регіонального розвитку – до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP140385.html.
6. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05 лютого 2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
7. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку: Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.
8. Про державні цільові програми: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1626-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
9. Комплексна стратегія розвитку Дніпропетровської області на період 2015 року : рішення Дніпропетровської обласної ради від 24 червня 2011 р. № 132-7/VI. URL: <http://212.3.96.115/official-records/complex>.
10. Програма зеленої економіки «GIZ». URL: <https://www.giz.de/en/worldwide/32546.html>.
11. Стратегія розвитку Дніпропетровської обл. на період до 2020 р.: Додаток до рішення обласної ради від 26.09.2014 р. № 561-27/VI. URL: <https://adm.dp.gov.ua/ua/pro-oblast/rozvitok-regionu/strategiya-rozvitku>.
12. Порядок розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегій і плану заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 931. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015-p>.
13. Звіт про результати реалізації проектів регіонального розвитку, визначених Планом реалізації Стратегії розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 року на 2018 – 2020 роки I півріччя 2018 року. URL: <https://adm.dp.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/zvitrezultatiplanstrategiiipivrichya2018.pdf>.
14. Аналітична записка про стан виконання Плану заходів з реалізації Стратегії розвитку Дніпропетровської області на 2018–2020 роки за 2018 рік. URL: https://adm.dp.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/analitichnaZapiska_2018.pdf.
15. Цілі сталого розвитку: Дніпро-2030: регіональна доповідь / укладачі: В. Г. Панченко, Н. В. Резнікова. 2018. 154 с.
16. Методологія планування регіонального розвитку в Україні. Інструмент для розробки стратегій регіонального ро-

- звитку і планів їх реалізації: посібник з впровадження місцевих екологічних програм дій у Центральній та Східній Європі; Проект Європейського Союзу Підтримка політики регіонального розвитку України, Угорщина. 2002. 216 с.
17. Методика розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 31.03.2016 р. № 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16>.
18. Методика розрахунку інтегральних регіональних індексів економічного розвитку: Наказ Державного комітету статистики України від 5 квітня 2003 р. № 114. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114202-03>.
19. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогнозних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.03.2016 р. № 75. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16>.
20. Жуковська О. А. Основи інтервального аналізу: навч. посіб. Київ: Освіта України, 2009. 133 с.
21. Національний класифікатор України Класифікація видів економічної діяльності ВДК 009:2010: Наказ Держспоживстандарту України від 11.10.2010 р. № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10?lang=ru>.
22. Статистичний класифікатор органів державного управління (СКОДУ): Наказ Державної служби статистики України від 16.11.2015 р. № 330. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0330832-15>.
23. Державний класифікатор України Класифікація видів науково-технічної діяльності ДК 015-97 (КВНТД): Наказ Держстандарту України від 30 грудня 1997 р. № 822. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va822217-97>.
24. Варцаба В. І. Управління регіональним розвитком: теорія і практика гармонізації цілей та інтересів влади, науки, бізнесу. Івано-Франківськ: ІФНТУНГ, 2015. 486 с.
25. Сментина Н. В. Стратегічне планування соціально-екологічного розвитку на мезорівні: теорія, методологія, практика: монографія. Одеса: Атлант, 2015. 365 с.
26. Коритько Т. Д. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку. Стратегії і механізми регулювання промислового розвитку. 2012. № 4. С. 152 – 160.
27. Ватченко О. Б., Андрейченко О. А. Стратегічне планування розвитку України. Економічний простір. 2016. № 113. С. 15 – 26.
28. Стратегічне планування збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем в умовах децентралізації: монографія / М. І. Зверяков, А. І. Ковальов, Н. В. Сментина. Одеса: ОНЕУ, 2017. 175 с.
29. Бойко А. Планування регіонального розвитку в Україні. Вісник КНТЕУ. 2017. № 1. С. 19 – 35. URL: <http://visnik.knteu.kiev.ua/files/2017/01/3.pdf>
30. Берданова О. Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку: практичний посібник / Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» – DESPRO. Київ : Софія-А, 2012. 88 с.
31. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: розпорядження КМУ від 18 грудня 2018 р. № 1102-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-p#n10>.
32. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: розпорядження КМУ від 27 грудня 2017 р. № 1013-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-p>.
33. Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004 – 2015 роки: Указ Президента України від 28 квітня 2004 р. № 493/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/2004>.

REFERENCES

1. Stratehiia staloho rozvytku Ukrainy do 2030 roku: proekt – 2017 [Sustainable Development Strategy of Ukraine until 2030: project – 2017]. Retrieved from https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf [in Ukrainian].
2. Prohrama rozvytku OON v Ukraini: platforma [UNDP in Ukraine: a platform]. Retrieved from <https://platforma.org/ukraine/4e5d5a9073121/> [in Ukrainian].
3. Pro Stratehiu staloho rozvytku “Ukraina – 2020”: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12 sichnia 2015 r. № 5/2015 [On Strategies for Sustainable Development “Ukraine 2020”: Presidential Decree of January 12, 2015 No. 5/2015]. Retrieved from <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian].
4. Tsili Staloho Rozvytku: Ukraina: natsionalna dopovid; Ministerstvo ekonomichnoho rozvytku i torhivli, 2017 [Sustainable Development Goals: Ukraine: national report; Ministry of Economic Development and Trade, 2017]. Retrieved from https://menr.gov.ua/files/docs/Natsionalna%20dopovid%20TsSR%20Ukrainy_lypen%202017%20ukr.pdf [in Ukrainian].
5. Derzhavna stratehiia rehionalnoho rozvytku – do 2020 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 6 serpnia 2014 r № 385 [State Agency for Regional Development – until 2020: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 6, 2014 No. 385]. Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP140385.html [in Ukrainian].
6. Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 05 liutoho 2015 r. № 156-VIII [On the principles of state regional policy: Law of Ukraine of February 05, 2015 No. 156-VIII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> [in Ukrainian].
7. Pro derzhavne prohnozuvannia ta rozroblennia prohram ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku: Zakon Ukrainy vid 23 bereznia 2000 r. № 1602-III [On state forecasting and development of programs of economic and social development: Law of Ukraine of March 23, 2000 No. 1602-III]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14> [in Ukrainian].
8. Pro derzhavni tsilovi prohramy: Zakon Ukrainy vid 18 bereznia 2004 r. № 1626-IV [About government-targeted programs: Law of Ukraine of March 18, 2004 No. 1626-IV]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/>

show/1621-15 [in Ukrainian].

9. Kompleksna stratehiia rozvytku Dnipropetrovskoi oblasti na period 2015 roku : rishennia Dnipropetrovskoi oblasnoi rady vid 24 chervnia 2011 r. № 132-7/VI [Integrated strategy of development of Dnipropetrovsk region for the period of 2015: Decision of the Dnipropetrovsk regional council of June 24, 2011 No. 132-7/VI]. Retrieved from <http://212.3.96.115/official-records/complex> [in Ukrainian].

10. Prohrama zelenoi ekonomiky "GIZ" [Green Economy Program "GIZ"]. Retrieved from <https://www.giz.de/en/worldwide/32546.html> [in Ukrainian].

11. Stratehiia rozvytku Dnipropetrovskoi obl. na period do 2020 r.: Dodatok do rishennia oblasnoi rady vid 26.09.2014 r. № 561-27/VI [Development Strategy of Dnipropetrovsk region for the period up to 2020: Annex to the decision of the Regional Council of 26.09.2014 No.561-27/VI]. Retrieved from <https://adm.dp.gov.ua/ua/pro-oblast/rozvitok-regionu/strategiya-rozvitku> [in Ukrainian].

12. Poriadok rozroblennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku Ukrainy i planu zakhodiv z yii realizatsii, a takozh provedennia monitorynha ta otsinky rezultatyvnosti realizatsii zaznachenikh Stratehii i planu zakhodiv: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 lystopada 2015 r. № 931 [Procedure for development of the State strategy for regional development of Ukraine and the plan of measures for its implementation, as well as for monitoring and evaluation of the effectiveness of the implementation of these Strategies and plan of measures: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of November 11, 2015 No. 931]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-2015-p> [in Ukrainian].

13. Zvit pro rezultaty realizatsii proektiv rehionalnoho rozvytku, vyznachenikh Planom realizatsii Stratehii rozvytku Dnipropetrovskoi oblasti na period do 2020 roku na 2018 – 2020 roky I pivrichchia 2018 roku [Report on the results of the implementation of regional development projects defined by the Plan for the implementation of the Development Strategy of the Dnipropetrovsk region for the period up to 2020 for the 2018-2020 and the first half of 2018]. Retrieved from <https://adm.dp.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/zvitrezultatipianstrategiipivrichhya2018.pdf> [in Ukrainian].

14. Analitychna zapyska pro stan vykonannia Planu zakhodiv z realizatsii Stratehii rozvytku Dnipropetrovskoi oblasti na 2018–2020 roky za 2018 rik [Analytical note on the state of implementation of the Action Plan for the implementation of the Strategy of Development of the Dnipropetrovsk region for 2018-2020 for 2018]. Retrieved from https://adm.dp.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/analitichnaZapiska_2018.pdf [in Ukrainian].

15. Panchenko, V.H., & Reznikova, N. V. (2018). *Tsili staloho rozvytku: Dnipro-2030: rehionalna dopovid [Sustainable Development Goals: Dnipro-2030]* [in Ukrainian].

16. Metodolohiia planuvannia rehionalnoho rozvytku v Ukrainy. Instrument dlia rozrobky stratehii rehionalnoho rozvytku i planiv yikh realizatsii: posibnyk z vprovadzhennia mistsevykh ekolohichnykh prohram dii u Tsentralnii ta Skhidnii Yevropi; Proekt Yevropeiskoho Soiuzu Pidtrymka polityky rehionalnoho rozvytku Ukrainy, Uhorshchyna [Methodology for regional development planning in Ukraine. A tool for developing regional development strategies and plans for their implementation: a guide to implementing local environmental action programs in Central and Eastern Europe; European Union Project Support to Regional Development Policy of Ukraine, Hungary]. (2002). [in Ukrainian].

17. Metodyka rozroblennia, provedennia monitorynha ta otsinky rezultatyvnosti realizatsii rehionalnykh stratehii rozvytku ta planiv zakhodiv z yikh realizatsii: Nakaz Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy vid 31.03.2016 r. № 79 [Methods of development, monitoring and evaluation of the effectiveness of the implementation of regional development strategies and action plans for their implementation: Order of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine of 31.03.2016. No. 79]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16> [in Ukrainian].

18. Metodyka rozrakhunku intehrалnykh rehionalnykh indeksiv ekonomichnoho rozvytku: Nakaz Derzhavnoho komitetu statystyky Ukrainy vid 5 kvitnia 2003 r. № 114 [Methods of calculation of integrated regional economic development indices: Order of the State Committee of Statistics of Ukraine of April 5, 2003 No. 114]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114202-03> [in Ukrainian].

19. Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo formuvannia i realizatsii prohoznykh ta prohramnykh dokumentiv sotsialno-ekonomichnoho rozvytku obiednanoi terytorialnoi hromady: Nakaz Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy vid 30.03.2016 r. № 75 [On approval of Methodological Recommendations for the formation and implementation of forecast and program documents of socio-economic development of the united territorial community: Order of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine of March 30, 2016 No. 75]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16> [in Ukrainian].

20. Zhukovska, O.A. (2009). *Osnovy intervalnoho analizu: navch. posib. [Basics of interval analysis]*. Kyiv: Osvita Ukrainy [in Ukrainian].

21. Natsionalnyi klasyfikator Ukrainy Klasyfikatsiia vydiv ekonomichnoi diialnosti VDK 009:2010: Nakaz Derzhspozhyvstandartu Ukrainy vid 11.10.2010 r. № 457 [National Classifier of Ukraine Classification of Economic Activities VDC 009:2010: Order of the State Consumer Standard of Ukraine of 11.10.2010 No. 457]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10?lang=ru> [in Ukrainian].

22. Statystychnyi klasyfikator orhaniv derzhavnoho upravlinnia (SKODU): Nakaz Derzhavnoi sluzhby statystyky Ukrainy vid 16.11.2015 r. № 330 [Statistical Classifier of Public Administration (SKODU): Order of the State Statistics Service of Ukraine of November 16, 2015, No. 330.]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0330832-15> [in Ukrainian].

23. Derzhavnyi klasyfikator Ukrainy Klasyfikatsiia vydiv naukovo-tekhnichnoi diialnosti DK 015-97 (KVNTD): Nakaz Derzhstandartu Ukrainy vid 30 hrudnia 1997 r. № 822 [State Classifier of Ukraine Classification of types of

- scientific and technical activity DK 015-97 (KVNTD): Order of the State Standard of Ukraine from December 30, 1997 No. 822]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va822217-97> [in Ukrainian].
24. Vartsaba, V. I. (2015). *Upravlinnia rehionalnym rozvytkom: teoriia i praktyka harmonizatsii tsilei ta interesiv vlady, nauky, biznesu* [Management of regional development: theory and practice of harmonization of goals and interests of power, science, business]. Ivano-Frankivsk: IFNTUNH [in Ukrainian].
25. Smentyna, N. V. (2015). *Stratehichne planuvannia sotsialno-ekolohichnoho rozvytku na mezorivni: teoriia, metodolohiia, praktyka: monohrafiia* [Strategic Planning of Socio-Ecological Development on the Meso Level: Theory, Methodology, Practice]. Odesa: Atlant [in Ukrainian].
26. Korytko, T. D. (2012). Stratehichne planuvannia sotsialno-ekonomichnoho rozvytku [Strategic planning of socio-economic development]. *Stratehii i mekhanizmy rehuliuвання protsesovoho rozvytku – Strategy and mechanisms of regulation of industrial development*, 4, 152-160 [in Ukrainian].
27. Vatchenko, O. B., & Andreichenko, O. A. (2016). Stratehichne planuvannia rozvytku Ukrainy [Strategic Planning for Ukraine's Development]. *Ekonomichnyi prostir – Economic scope*, 113, 15-26 [in Ukrainian].
28. Zvieriakov, M. I., Kovalov, A. I., & Smentyna, N. V. (2017). *Stratehichne planuvannia zbalansovanoho rozvytku terytorialnykh sotsialno-ekonomichnykh system v umovakh detsentralizatsii: monohrafiia* [Strategic planning of balanced development of territorial socio-economic systems in the conditions of decentralization]. Odesa: ONEU [in Ukrainian].
29. Boiko, A. (2017). Planuvannia rehionalnoho rozvytku v Ukraini [Planning of regional development in Ukraine]. *Visnyk KNTEU – Herald of Kyiv National University of Trade and Economics*, 1, 19-35. Retrieved from <http://visnik.knteu.kiev.ua/files/2017/01/3.pdf> [in Ukrainian].
30. Berdanova, O., & Vakulenko, V. (2012). *Stratehichne planuvannia mistsevoho rozvytku: praktychnyi posibnyk* [Strategic planning for local development]. Shveitsarsko-ukrainskii proekt “Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini” – DESPRO. Kyiv: Sofiia-A. [in Ukrainian].
31. Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku: rozporiadzhennia KМУ vid 18 hrudnia 2018 r. № 1102-r [The Strategy for the Reform of the Public Administration of Ukraine for the Period until 2021: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine on December 18, 2018 No. 1102-r]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-r#n10> [in Ukrainian].
32. Pro skhvalennia Kontseptsii optymizatsii systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady: rozporiadzhennia KМУ vid 27 hrudnia 2017 r. № 2013-r [On Approval of the Concept of Optimization of the System of Central Bodies of Executive Power: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 27, 2017 No. 2013-r]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-r> [in Ukrainian].
33. Pro Stratehiu ekonomichnoho ta sotsialnoho rozvytku Ukrainy “Shliakhom yevropeiskoi intehtatsii” na 2004–2015 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 28 kvitnia 2004 r. № 493/2004 [On the Strategy for Economic and Social Development of Ukraine “Towards European Integration” for 2004–2015: Decree of the President of Ukraine of April 28, 2004 No. 493/2004]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/2004> [in Ukrainian].

Липовська Наталія Анатоліївна

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

Email: lna85775@gmail.com

Бобровський Олексій Ілліч

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

Email: lna85775@gmail.com

Lipovska Nataliia

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

ORCID: 0000-0002-9288-4733

Bobrovskiy Oleksii

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

ORCID: 0000-0001-7395-7477

Цитування: Липовська Н. А., Бобровський О. І. Удосконалення методологічних засад оцінювання виконання стратегічних планів розвитку регіонів. Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7, № 11. С.26-37.

Citation: Lipovska, N.A. & Bobrovskiy, O.I. (2019). Udoskonalennia metodolohichnykh zasad otsiniuvannia vykonannia stratehichnykh planiv rozvytku rehioniv [Improving the methodological foundations for assessing the achievement of strategic plans for regional development]. *Public administration aspects*, 7(11), 26-37.

Стаття надійшла / Article arrived: 14.10.2019

Схвалено до друку / Accepted: 16.11.2019

DOI: 10.15421/151954

УДК: 35:3.08:005.3-043.83

Евристичні можливості блокового підходу у формуванні структури управлінської діяльності публічного службовця

Ігор Шпекторенко, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті автором досліджено евристичні можливості блочного (або блокового) підходу у формуванні структури управлінської діяльності публічного службовця. Для реалізації даного завдання у статті досліджено сутність блочного підходу, зокрема, в аналізі та побудові різноманітних систем (в основу яких покладена структура чогось).

На наш час єдиною спробою застосування блочного підходу до структури діяльності є спроба В. Д. Шадрикова (1994), яка розширила уявлення науковців та практиків про зміст останньої. Цікавою є модель діяльності В. Д. Шадрикова у контексті розуміння структури управлінської діяльності (з позиції процесного підходу до управління), тобто з урахуванням функцій управління.

Автор статті, спираючись на науковий доробок В. Д. Шадрикова, обґрунтував такі блоки у структурі управлінської діяльності: управління персоналом; сенс і мотиви діяльності для особистості; відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності; інформаційна основа діяльності; визначення проблеми; постановка мети діяльності (ціль діяльності); уявлення про результати та програму (процес) діяльності; організація (розпорядництво); концепти, методи, засіб (засоби), інструменти, механізми діяльності; нормативні умови діяльності; прийняття рішень; індивідуальні якості суб'єкта (підсистема діяльнісно важливих якостей); контроль; орієнтування і кореляція діяльності; відображення дій; відображення параметрів результатів; відображення результатів дій (результат); рефлексія.

Ключові слова: діяльність, структура діяльності, управлінська діяльність, модель діяльності, методологія, блочний підхід

Heuristic possibilities of the block approach in the formation of the management structure of public servants

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

In the article, the author investigated the heuristic possibilities of the block (or block) approach in the formation of the structure of managerial activity of a public servant. To implement this task, the article explores the essence of the block approach, in particular, in the analysis and construction of various systems (which are based on the structure of something).

To date, the only attempt to apply a block approach to the structure of activity is an attempt by V. D. Shadrikov (1994), which expanded the ideas of scientists and practitioners about the content of the latter. An interesting model of V. D. Shadrikov's activity in the sense of understanding the structure of managerial activity (from the perspective of a process approach to management), that is, taking into account management functions.

The author of the article, relying on the scientific potential of V. D. Shadrikov, substantiated such blocks in the structure of managerial activity: personnel management; the meaning and motives of the activity for the individual; reflection of objective and subjective conditions of activity; informational basis of activity; definition of a problem; statement of the goal of the

activity (goal of the activity) presentation of the results and program (process) of the activity; organization (management) concepts, methods, means (means), tools, mechanisms of activity; regulatory environment; making decisions; individual qualities of the subject (subsystem of actively important qualities); the control; orientation and correlation of activities; action mapping; display of results parameters; display of the results of actions (result) reflection.

Keywords: *activity; structure of activity; management activities; activity model; methodology; block approach*

Эвристические возможности блочного подхода в формировании структуры управленческой деятельности публичных служащих

Игорь Шпекторенко, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье автором исследованы эвристические возможности блочного подхода в формировании структуры управленческой деятельности публичного служащего. Для реализации данной задачи в статье исследована сущность блочного подхода, в частности в анализе и построении различных систем (в основе которых состоит структура чего-то).

К настоящему моменту единственной попыткой применения блочного подхода к структуре деятельности является попытка В. Д. Шадрикова (1994), которая расширила представления ученых и практиков о содержании последней. Интересна модель деятельности В. Д. Шадрикова в контексте понимания структуры управленческой деятельности (с позиции процессного подхода к управлению), то есть с учетом функций управления.

Автор статьи, опираясь на научный потенциал В. Д. Шадрикова, обосновал такие блоки в структуре управленческой деятельности: управление персоналом; смысл и мотивы деятельности для личности; отражение объективных и субъективных условий деятельности; информационная основа деятельности; определение проблемы; постановка цели деятельности (цель деятельности); представление о результатах и программа (процесс) деятельности; организация (распорядительство); концепты, методы, средства (средства), инструменты, механизмы деятельности; нормативные условия деятельности; принятие решений; индивидуальные качества субъекта (подсистема деятельности важных качеств); контроль; ориентирование и корреляция деятельности; отображение действий; отображение параметров результатов; отображение результатов действий (результат); рефлексия.

Ключевые слова: *деятельность, структура деятельности, управленческая деятельность, модель деятельности, методология, блочный подход*

Постановка проблемы

Наукова проблема структури професійної управлінської діяльності, на жаль, не є однією з основних серед вітчизняних дослідників. Проте дослідження зазначеної структури вельми актуально у процесі професійного становлення персоналу органів публічної влади,

оскільки надає їм уявлення про зміст власної управлінської діяльності, її характеристики, значення та дозволить на практиці реалізувати наукові підходи до процесу управління. Більшість науковців дотримується традиційного уявлення про (психологічну) структуру діяльності: (мета → мотив → спосіб → результат) або (мотиви → цілі → дії

→ засоби діяльності), часто переносячи її на управлінську діяльність, тим самим ігноруючи передумови, особливості змісту та специфічні характеристики та умови здійснення останньої. З нашої позиції, нові евристичні та когнітивні можливості для розуміння структури управлінської діяльності нам надає блоковий (або блочний) підхід до діяльності, запропонований В. Д. Шадриковим [15], і який чомусь не знайшов подальшого теоретичного опанування та розвитку, а також практичного застосування у діяльність органів влади.

Проблемі змісту управлінської діяльності присвячено наукові праці В. Бакуменка, Г. Батищева, М. Вересова, Р. Войтович, П. Ворони, І. Зязюна, Н. Нижник, О. Оболенського, Л. Орбан-Лембрик, В. Панченко, І. Понкіна, О. Руденко, Т. Сидорчук, О. Турчинова, В. Шадрикова, Ю. Шарова, Е. Юдіна. На цей час залишається дискусійною проблема алгоритмізації та змісту управлінської діяльності, структури останньої.

Мета статті – аналіз та авторське визначення структури професійної управлінської діяльності на основі блочного підходу в аспекті методології зазначеної діяльності.

Виклад основного матеріалу

Блоковий (або блочний) метод має у своїй основі нормативно-функціональний, цільовий та інформаційно-технологічний методи. Головна особливість його використання – можливість проектування блоків, які виступають складовими частинами організаційної структури. Кожен блок або підсистема розробляється як сукупність цілей, завдань, функцій, структури, посад, інформаційних потоків. Спроектвані блоки використовуються як типові проектні рішення при створенні тієї чи іншої організації, при її проектуванні [4, с. 42-43]. Б. Ю. Сербиновський, С. І. Самигін та інші автори відносять блочний метод до методів аналізу та побудови системи управління персоналом організації [11; 12]. Блочний метод часто розглядається науковцями як

метод проектування (формування) [13], метод побудови. Отже, блочний метод може бути застосований для визначення побудови, структури якогось явища або процесу, зокрема управлінської діяльності.

В. Д. Шадриков вказує, що будь-яка професійна діяльність постає перед людиною у формі нормативно-схваленого способу діяльності. У процесі освоєння професії людина «розпредмечує» нормативний спосіб, перетворюючи його на індивідуальний спосіб діяльності. Внутрішньою, індивідуальною стороною оволодіння професією є формування психологічної системи діяльності на основі індивідуальних якостей суб'єкта діяльності (у нашому випадку – публічного службовця) шляхом їх реорганізації, переструктурування, виходячи з мотивів діяльності, цілей і умов. Потреби людини, його інтереси, світогляд, переконання і налаштування, життєвий досвід, особливості окремих психічних функцій, нейродинамічних якостей, властивостей особистості є вихідною базою для формування психологічної системи діяльності, зокрема й управлінської. Це – перший принцип та умова формування індивідуальної структури діяльності. Ось чому, з нашої позиції, важливим у процесі управління є управління персоналом. Під час добору (відбору) трапляється найбільша кількість помилок, які згодом негативно впливають на процесі вироблення та реалізації управлінських рішень.

Безсумнівно, що індивідуальні якості, з яких будується функціональна система, самі в процесі діяльності не залишаються незмінними, а під впливом вимог діяльності починають змінюватися, набуваючи рис оперативності, пристосування до цих вимог (що є однією з ознак професійно мобільної людини. – І. Ш.). Це багато у чому визначає динамічність суб'єкта діяльності (державного службовця, посадової особи місцевого самоврядування, публічного службовця). В. Д. Шадриков справедливо вказує на системність прояву індивідуальних якостей діяльності.

Вони виступають не ізольовано, а об'єднуються в систему діяльності.

Які ж основні компоненти функціональної системи діяльності можна виокремити? Аналіз теоретичних робіт і емпіричний аналіз різних видів діяльності дозволили В. Д. Шадрикову подати такі шість основних функціональних блоків: мотиви діяльності; цілі діяльності; програма діяльності; інформаційна основа діяльності; прийняття рішень; підсистеми діяльності важливих якостей [15, с. 12] та інші блоки. Як видно, серед зазначених блоків діяльності ми можемо побачити ті, що мають функціональний характер та які можна віднести до функцій управління: мотиви діяльності (функція управління – мотивація), прийняття рішень (однойменна функція управління). Тобто, дуже умовно кажучи, будь яка діяльність людини, з огляду на функціональні блоки, виокремлені В. Д. Шадриковим, є по суті керованою ззовні та самокерованою, що не суперечить основам психології та педагогіки. Підкреслимо, що всі ці функціональні блоки, визначені В. Д. Шадриковим, на відміну від вищезгаданих авторських макроструктур та структур діяльності, добре співвідносяться з функціями, визначеними представниками школи «наукового менеджменту» (Л. Уайт, Ф. Тейлор, Дж. Муні, Г. Форд). Ще у 1916 р. А. Файоль стверджував, що управляти – означає передбачати, організовувати, розпоряджатися, координувати і контролювати [6, с. 8], тобто виконуючи зазначені функції управління.

Зауважимо, що функціональні блоки, розроблені В. Д. Шадриковим, загалом відповідають змісту та специфіці управлінської діяльності. Наприклад, функціональний блок «програма діяльності» передбачає здійснення функції організації, контролю, комунікації, а також усіх інших функцій: мотивації, цілепокладання, прийняття рішень. Отже, для того аби діяльність набула рис професійної та управлінської, її необхідно доповнити більш повним комплексом функцій

управління. Перераховані функціональні блоки виокремлені в якості складових психологічної системи діяльності з тієї причини, що структури, які в них відображаються, є основними компонентами реальної діяльності. Оскільки дана система є евристичним засобом дослідження діяльності, їй властива деяка умовність.

Мабуть, окремі структурні компоненти діяльності, зафіксовані В. Д. Шадриковим у функціональних блоках, принципово не можуть бути ізольовані та виокремлені як автономні в онтологічному плані. Ймовірно, справедливе припущення, що неможливість розчленування є наслідком системної, неадитивної природи діяльності. Так, наприклад, рознесеність окремих блоків зовсім не означає їх онтологічної автономності. Природно, що всі блоки психологічної системи діяльності найтіснішим чином пов'язані між собою і виокремити їх можна лише для дослідницьких цілей. Таким чином, процеси прийняття рішення, інформаційного забезпечення діяльності, орієнтування діяльності, корекції діяльності пронизують усю діяльність, ці процеси включені В. Д. Шадриковим у всі блоки.

Отже, структура діяльності в уявленні В. Д. Шадрикова – це не просто її етапи або фази управління, а процесно, функціонально та перманентно поєднані між собою елементи. Повний зміст зазначених елементів є таким: сенс і мотиви діяльності для особистості; відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності; ціль діяльності; уявлення про результати і програму діяльності; програма діяльності; цілеспрямована активність; нормативні умови діяльності; прийняття рішень; індивідуальні якості суб'єкта; орієнтування і кореляція діяльності; відображення параметрів результатів; відображення результатів дій; відображення дій [15, с. 13]. Загальна архітектура функціональної психологічної системи діяльності представлена на рис. 1

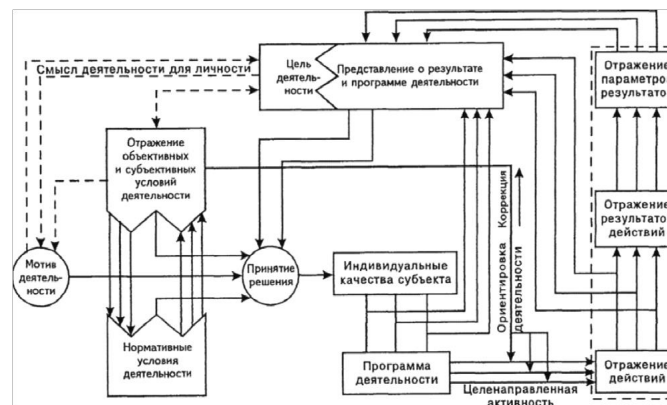


Рис. 1. Загальна архітектура психологічної системи діяльності (згідно з В. Д. Шадриковим)

Аналіз структури реальних міжблокових зв'язків психологічної системи діяльності вказує на те, що кожен блок знаходиться в тісному взаємозв'язку з усіма іншими блоками, що блоки фактично взаємно проникають один в одного. Блоки, що виокремлюються, представляють собою наче окремі аспекти функціонування психологічної системи діяльності, що сукупно описують її якісну системну специфіку.

Запропонована В. Д. Шадриковим модель покликана допомогти при розгляді реальних психічних процесів, що реалізують діяльність. Ця структура відображає лише принципові моменти архітекtonіки функціональної системи діяльності, дає загальне уявлення про діяльність і дозволяє розглядати як системну сукупність психічних явищ, що реалізують діяльність, в їх взаємозв'язку. Продуктивність запропонованої моделі підтверджується проведеннями дослідженнями професійної діяльності. Модель дозволяє виявити загальні компоненти і зв'язки в різноманітних окремих формах професійної діяльності.

Психологічна система для кожного виду діяльності, яку опановує людина, з'являється не миттєво, а формується відповідно до закономірностей системогенеза. Знання цих закономірностей розкриває сутність навчання в процесі освоєння професії.

У сучасній науці та практиці управління широко використовується мо-

дель менеджменту (процесний підхід в управлінні, що теоретично базується на ідеях школи «наукового менеджменту»), запропонована американськими вченими М. Месконом, М. Альбертом і Ф. Хедоурі [5]. Ця модель містить чіткий комплекс управлінських функцій, серед яких планування, організація, мотивація, контроль, а також процеси прийняття управлінських рішень та комунікацію, що пов'язують зазначені функції між собою. Часто до зазначених функцій справедливо додається функція добору (або набору, підбору) персоналу, хоча, з нашої позиції, її варто формулювати не так вузько, а більш широко, як функцію управління персоналом. Отже, відповідно до цієї моделі при розгляді технологій менеджменту в публічному управлінні слід звернутися до технологій планування, організації, мотивації, контролю, прийняття управлінських рішень, комунікації та управління персоналом. Ці функції варто додати до загальної структури професійної управлінської діяльності у вигляді блоків.

У розширеному вигляді пропонуємо комплекс таких функцій управління: планування (з дослідженням, цілепокладанням, конструюванням, прогнозуванням, програмуванням, передбаченням, проектуванням, маркетингом); організації (з прийняттям рішень, координацією, розпорядництвом (командуванням), узгодженням, звітністю, складанням бюджету); мотивації; контролю; комуніка-

ції (з компетенціями представництва, ведення переговорів, укладання угод); оцінки; управління персоналом набору (зокрема, підбір персоналу, укомплектування штату тощо) [17, с. 273]. Крім того, дослідження, здійснені нами для усвідомлення повної структури управлінської діяльності, привели до висновку, що процес управлінської діяльності, враховуючи базові концептуальні підходи до структури діяльності, міститиме такі компоненти: мотив; прийняття рішень; визначення проблеми; постановка мети діяльності; процес діяльності; засіб (засоби) діяльності; контроль; результат; рефлексію [18, с. 51].

Отже, засновуючись на блочному підході до розуміння структури діяльності, застосованому В. Д. Шадриковим, використовуючи базові концептуальні підходи

до структури діяльності та екстраполюючи їх на структуру професійної управлінської діяльності, ми отримуємо такі блоки: управління персоналом; сенс і мотиви діяльності для особистості; інформаційна основа діяльності; відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності; визначення проблеми; постановка мети діяльності (цілі діяльності); уявлення про результати та програму (процес) діяльності; організація (розпорядництво); концепти, методи, засіб (засоби), інструменти, механізми діяльності; нормативні умови діяльності; прийняття рішень; індивідуальні якості суб'єкта (підсистема діяльнісно важливих якостей); контроль; орієнтування і кореляція діяльності; відображення дій; відображення параметрів результатів; рефлексія; відображення результатів дій (результат).

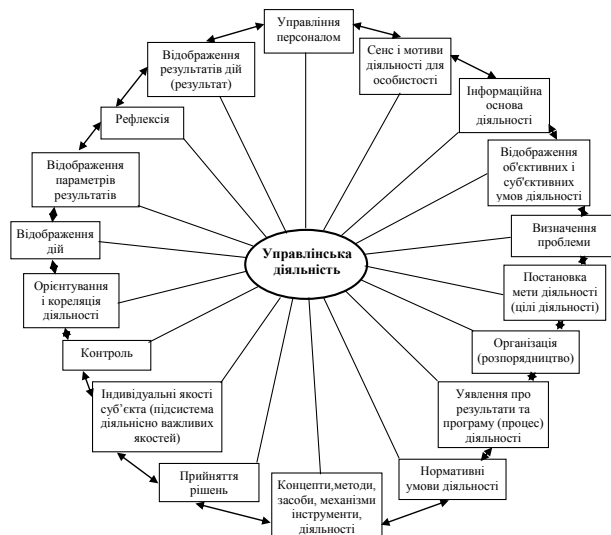


Рис. 2. Управлінська діяльність

Розглянемо зміст окремих компонентів нашої «управлінської моделі», їх формування та розвиток у процесі системогенезу професійної діяльності.

Управління персоналом як важлива функція управління та блок моделі вказує на те, що добре підібрані і керовані, компетентні та професійно мобільні працівники багато у чому забезпечать результативний процес управління.

Сенс і мотиви діяльності для особистості. Мотивація є важливим засобом підвищення ефективності та результатив-

ності роботи працівників. Мотивація – сукупність різних методів, які впливають на сенс буття, ціннісні орієнтації людини та спонукають її до певного типу поведінки. Поняття «мотивація» пропонується розуміти, по-перше, як психологічну особливість людини, що викликає внутрішню активність і визначає її поведінку та певні норми, орієнтири діяльності, й, по-друге, як функцію управління, яка за допомогою спеціальних спонукальних засобів активізує людину, орієнтує її на досягнення фіксованих цілей організації, розвиває її

трудоий потенціал та використовує його в цілях організації. Внутрішня та зовнішня мотивація формують мотивайну сферу професіоналізму, а відтак – діяльності.

Відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності. Коротко кажучи, найрізноманітніші об'єктивні умови праці – це умови професійного середовища (унормовані нормативно-правовими актами з функціонування системи публічного управління), а суб'єктивні – умови, які залежать від тих, хто управляє (керує) (суб'єкти управління), а також тих, на кого орієнтоване управління (об'єкти управління). Діяльність має також зовнішні (об'єктивно-предметні) і внутрішні (суб'єктивно-психологічні) та інші компоненти.

Інформаційна основа діяльності. Ефективність процесу управління значною мірою залежить від повноти, своєчасності, достовірності (справжності), релевантності інформації, яка використовується при прийнятті й реалізації управлінських рішень. Управління залежить від рівня розвитку інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, основними компонентами якої є: єдина система інформаційних ресурсів як інтегрований базис, що сприяє вирішенню поставлених цілей і завдань; телекомунікаційне середовище, що забезпечує доступ користувачів до інформаційних ресурсів; організаційно-економічні рішення та заходи, що забезпечують функціонування та взаємодію всіх суб'єктів інформаційних відносин.

Визначення проблеми. Прибічники «когнітивного підходу» в управлінні (Б. Жобер, П. Мюллер) зазначають, що основний зміст державного управління визначається системами уявлень різних учасників процесу. Яка політика буде проводитися державою, як вона буде здійснюватися – усе це залежить від того, як ініціатори та виконавці уявляють собі пов'язані з нею проблеми. Без чіткого визначення та формулювання проблеми, виконання інших блоків (складових) діяльності не стане результативним або продуктивним.

Постановка мети діяльності (ціль діяльності). Мета – це те, до чого прагнуть,

і те, що треба виконати. Таким чином, метою може бути як предмет, об'єкт, так і дія. Часто предмет задоволення потреби теж розглядається як мета, коли предмети стають об'єктами бажань і можливими цілями дій суб'єкта, коли він долучає їх до практичного усвідомлення свого ставлення до потреби.

Тому, коли О. М. Леонтьєв і прихильники його точки зору говорять про предмети, що можуть задовольнити потребу, як про мотив, правомірно віднести це до тієї групи уявлень, в якій в якості мотиву виступає мета (хоча сам О. М. Леонтьєв і його послідовники в більшості висловлювань цей мотив відокремлюють від мети, приймаючи в якості останньої тільки дію щодо задоволення потреби або взагалі не уточнюючи її). Правда, О. М. Леонтьєв не відкидає можливості перетворення мети на мотив [7]. Наведені думки вкотре доводять те, що про блоки фактично проникають один в одного.

Органи державного управління здійснюють цілепокладання своєї діяльності з урахуванням інтересів споживача (об'єкта управління), а управлінська практика здійснюється на основі застосування технологій управління. Досягнення цілісності соціально-економічного цілепокладання на рівні соціальних організацій – одна з найважливіших проблем соціально-філософського характеру, оскільки створення механізмів узгодження соціальних інтересів і забезпечення єдиного ціннісного фундаменту функціонування і розвитку суспільства завжди вважалися пріоритетною метою суспільних наук. На теперішньому етапі розвитку вітчизняного соціуму такі властивості публічного управління дозволяють досягти консолідації суспільства.

Уявлення про результати та програму (процес) діяльності (цілеспрямованої активності). Без чіткого осмислення, впорядкованого уявлення та усвідомлення конкретного змісту процесу управлінської діяльності та результатів (проміжних та остаточних), її здійснення буде проблематичним.

Організація (розпорядництво), (делегування) є не лише функцією управлін-

ня, а й важливою складовою професійної управлінської діяльності, пов'язаної з іншими компонентами останньої.

Концепти, методи, засіб (засоби), інструменти, механізми діяльності. Найважливішими механізмами публічного управління ми вважаємо: політичний; фінансово-економічний; соціальний; інформаційний; мотиваційний [9, с. 59-60]. Найголовнішими у сучасному публічному управлінні є: концепт електронної держави; управління за результатами; управління за цілями; проектно-орієнтоване управління; процесно-орієнтоване управління; ентропійне управління; функціонально-орієнтоване управління; концепт градієнтного управління; концепти фінітного та термінального управління; клієнт-орієнтоване управління; адаптивне управління [8, с. 353-412]; менеджмент-орієнтоване управління [14; 16]; форсайт [2]; стратегічне управління та ін. Методами управління є: правові, політичні, соціальні, економічні, організаційні, адміністративні, психологічні, морально-етичні, комбіновані.

Нормативні умови діяльності є обов'язковою умовою діяльності, особливо в умовах публічної служби, імперативності виконання посадових завдань і функцій.

Прийняття рішень. Прийняття рішень практично одноголосно визначають як вибір між альтернативами. Прийняття рішень є важливим організаційним і управлінським процесом, важливим для ефективного функціонування органу влади. Управлінці, які приймають гарні рішення, сприяють досягненню цілей органу влади. Ухвалення рішення визначається як вибір між двома або більше альтернативами.

Індивідуальні якості суб'єкта (підсистема діяльнісно важливих якостей). Комплекс зазначених якостей визначається змістом, спрямованістю, специфікою та іншими характеристиками праці, зокрема управлінської (повноваженнями, компетенціями, завданнями, функціями та принципами роботи органів влади, які покладаються в основу професійних компетенцій, стандартів, норм та ін., переліку професійно важливих якостей, посадової компетенції персоналу, який працює). На

підставі цих якостей здійснюється відбір, добір, підбір кандидатів на посади, подальше професійне оцінювання персоналу, який вже працює визначається зміст його професійного навчання та самоосвіти.

Контроль. Контроль в самому загальному вигляді – це порівняння того, що є, з тим, що повинно було бути [1]. Контроль являє собою процес спостереження за функціонуванням об'єкта та перевірки його відповідності ухваленим управлінським рішенням, законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам тощо. Контроль є процесом виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень від вимог управлінських рішень, встановлених принципів функціонування органу влади та регулювання. Під управлінським контролем також розуміється процес забезпечення досягнення цілей органу влади за допомогою оцінки та аналізу результатів діяльності, оперативного втручання в діяльність і реагування на відхилення, що виникають, за допомогою коригуючих дій. Специфікою контролю як однієї з головних функцій управління є те, що виявляючи відхилення та їх причини, керівники визначають можливості цілеспрямованого коригування поведінки об'єкта управління, способи впливу на об'єкт з метою усунення відхилень, ліквідації перешкод на шляху оптимального функціонування системи.

Поняття контролю в управлінні необхідно розглядати у таких основних аспектах: як систематичну та конструктивну діяльність керівників та органів управління; одну з управлінських функцій, тобто контроль як діяльність; як підсумкову стадію процесу управління, основою якої є механізм зворотного зв'язку; як складову процесу розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень, яка безперервно бере участь у цьому процесі від його початку до завершення.

У процесі контролю важливу роль відіграє якість інформаційного забезпечення, інші умови. Контрольна діяльність повинна бути: підзаконною, систематичною, своєчасною, всебічною, глибокою,

об'єктивною, гласною, результативною (дієвою).

Орієнтування і кореляція діяльності потрібні для того, аби корегувати та спрямовувати зміст та мету діяльності в умовах плинного середовища.

Відображення дій. Відображення дій може здійснюватися згідно з результатом дії (дій) або за процесом, що складається з певної кількості дій, за допомогою методів контролю, спостереження.

Відображення параметрів результатів. Мова йде про ті результати, які є запланованими, відповідають цілям управління, є остаточними або проміжними результатами. Результати дій (операцій) краще виміряти згідно з нормативно встановленими параметрами (критеріями, показниками, індикаторами).

Відображення результатів дій (результат). Відображення результатів дій може здійснюватися згідно з отриманими результатами або згідно зі змістом усього процесу діяльності, з використанням методів контролю, спостереження.

Рефлексія. Рефлексія в структурі діяльності – це аналіз і самоаналіз кожної дії. Якщо, наприклад, результат діяльності виявився не таким, яким він повинен бути, людина починає аналізувати вчинені дії, намагаючись зрозуміти, в якій ланці його дій була допущена помилка. Діяльність не може вважатися завершеною, якщо вона не закінчилася рефлексією [1].

Зауважимо, що у процесі управління

важливо дотримуватись закономірностей та принципів управління [див. докл.: 6; 3, с. 90]. З наукової точки зору всі принципи управління повинні бути цілісними, внутрішньо несуперечливими, комплексно і професійно реалізованими у повному обсязі. Недотримання або гіперболізація навіть одного з принципів викликатиме інверсію в управлінні [10], коли здійснюється довільне (або яке таким здається), як правило, ніким спеціально не заплановане порушення звичного порядку в реалізації управлінської дії. Інверсивні відносини виникають тоді, коли в ієрархічній системі один принцип управління суперечить іншому (або декільком іншим принципам одночасно). Розвиток інверсій у даній системі управління призводить до її руйнування або ж ставить цю систему перед необхідністю докорінної трансформації.

Висновки

Таким чином, застосування блочного підходу до розуміння структури управлінської діяльності надає нам нових, більш широких евристичних та когнітивних можливостей у дослідженні змісту, певної послідовності, взаємозв'язків між компонентами (блоками) зазначеної структури. Наведена у статті авторська модель управлінської діяльності повинна використовуватися у професійному навчанні публічних службовців (особливо вищих посад), а також застосовуватися на практиці прийняття та реалізації управлінських рішень.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Вересов Н. Н. Психология управления : учебное пособие / Российская академия образования ; Московский психолого-социальный ин-т. Москва : МПСИ ; Воронеж : МОДЭК, 2001. 222 с.
2. Квітка С. Інноваційні механізми в публічному управлінні: форсайт. Аспекти публічного управління. 2019. № 7(4). С. 5-16.
3. Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю : монографія. Дніпропетровськ : Свідлер А. Л., 2009. 326 с.
4. Менеджмент социальной работы : учеб. пособие для вузов / под ред. Е. И. Комарова и А. И. Войтенко. Москва : ВЛАДОС, 2001. 288 с.
5. Мескон М. Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; пер. с англ. / общ. ред. и вступит. Л. И. Евенко ; Академия народного хозяйства при Правительстве РФ. Москва : Дело, 2004. 800 с.
6. Методологія публічного управління : конспект лекцій / уклад. І. В. Шпекторенко. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. Ч. I. 73 с.
7. Мотивация и мотивы / Е. Ильин. – СПб. : Питер, 2003. 512 с. (Серия «Мастера психологии»).

8. Понкин И. В. Теория публичного управления: Учебник для магистратуры и программ Master of Public Administration / Предисловие д. ю. н., проф. А. Б. Зеленцова / Институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. Москва: Буки Веди, 2017. 728 с.
9. Публічне управління в умовах інституційних змін : кол. монограф. / за наук. ред. Р. В. Войтович та П. В. Ворони. Київ, 2018. 475 с.
10. Севостьянов Д. А. Инверсивный анализ в управлении: монография / Новосиб. гос. аграр. ун-т. Новосибирск : ИЦ НГАУ «Золотой колос», 2016. 287 с.
11. Управление персоналом : учебное пособие / под ред. Б. Ю. Сербиновского и С. И. Самыгина. Москва : Приор, 1999. 432 с.
12. Управление персоналом организации : учебник / под ред. А. Я. Кибанова. 2-е изд., доп. и перераб. Москва : ИНФРА-М, 2002. 638 с. (Серия «Высшее образование»).
13. Фатхутдинов Р. А. Стратегический маркетинг : учебник. Москва : Интел-Синтез, 2000. 640 с.
14. Чикаренко І. А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : монографія. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. 338 с.
15. Шадриков В. Д. Психология деятельности и способности человека : учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Логос, 1996. 320 с.
16. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія. Київ : УАДУ, 2001. 302 с.
17. Шпекторенко І. Профілювання посадових компетенцій державних службовців на основі функцій управління та державного управління. Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ДРІДУ. Вип. 3 (26). 2015. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. С. 266-275.
18. Шпекторенко І. Структура та методологія управлінської діяльності / І. Шпекторенко, С. Бородін. Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ДРІДУ. Вип. 3 (38). 2018. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 46-52.

REFERENCES

1. Veresov, N. N. (2001). *Psikhologiya upravleniya: uchebnoe posobie [Management Psychology]*. Moskva: MPSI; Voronezh: MODEK [in Russian].
2. Kvitka, S.A. (2019). Innovatsiini mekhanizmy v publichnomu upravlinni: foresait [Innovative mechanisms in public administration: foresight]. *Public administration aspects*, 7 (4), 5-16 [in Ukrainian].
3. Mamatova, T. V. (2009). *Upravlinnja na osnovi yakosti: metodologichni zasady dlja orghaniv derzhavnogho kontrolju : monohrafiya [Quality-based management: methodological foundations for public oversight bodies]*. Dnipropetrovsk: Svidler A. L. [in Ukrainian].
4. Komarov, E. I., & Voitenko, A.I. (Eds.). (2001). *Menedzhment sotcialnoi raboty: ucheb. posobie dlja vuzov [Social work management]*. Moskva : VLADOS [in Russian].
5. Meskon, M., Albert, M., & Khedouri, F. (2004). *Osnovy menedzhmenta [Fundamentals of Management]*. L. I. Evenko (Ed.). Moskva: Delo [in Russian].
6. Shpektorenko, I. V. (Ed.). (2018). *Metodologhija publichnogho upravlinnja: konspekt lekcij [Public administration methodology]*. (Part I, p. 73). Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
7. Ilin, E. (2003). *Motivatciia i motivy [Motivation and motives]*. (Series "Masters of psychology"). Saint Petersburg: Piter [in Russian].
8. Ponkin I. V. (2017). *Teoriia publichnogo upravleniya: Uchebnik dlja magistratury i programm Master of Public Administration [Theory of Public Administration]*. Moskva: Buky Vedy [in Russian].
9. Vojtovych, R.V., & Vorona, P.V. (Eds.). (2018). *Publichne upravlinnja v umovakh instytucijnykh zmin: kol. monohraf. [Public administration in the face of institutional change]*. Kyjiv [in Ukrainian].
10. Sevostianov, D. A. (2016). *Inversivnyi analiz v upravlenii: monografiia [Inverse analysis in management]*. Novosibirsk: ITc NGAU "Zolotoi kolos" [in Russian].
11. Serbinovskij, B.Iu., & Samygin, S. I. (Eds.). (1999). *Upravlenie personalom : uchebnoe posobie [Personnel Management]*. Moskva: Prior [in Russian].
12. Kibanov, A. Ia. (Ed.). (2002). *Upravlenie personalom organizacii: uchebnik [Human Resource Management]*. (Series "Higher education"). (2nd ed., rev.). Moskva: INFRA-M [in Russian].
13. Fatkhutdinov, R. A. (2000). *Strategicheskii marketing: uchebnik [Strategic marketing]*. Moskva: Intel-Sintez [in Russian].
14. Chykarenko, I. A. (2014). *Formuvannja systemy upravlinnja innovacijnym rozvytkom terytorialnykh*

ghromad: monohrafiia [Formation of a system for managing innovative development of territorial communities]. Dnipropetrovsk: DRIDU NADU [in Ukrainian].

15. Shadrnikov, V. D. (1996). *Psikhologiya deiatelnosti i sposobnosti cheloveka : uchebnoe posobie [Psychology of human activity and ability]*. (2nd ed., rev.). Moskva: Logos [in Russian].

16. Sharov, Ju. P. (2001). *Strategichne planuvannja v muncypalnomu menedzhmenti: konceptualni aspekty : monohrafiia [Strategic Planning in Municipal Management: Conceptual Aspects]*. Kyjiv: UADU [in Ukrainian].

17. Shpektorenko, I. (2015). Profiljuvannja posadovykh kompetencij derzhavnykh sluzhbovciv na osnovi funkcij upravlinnja ta derzhavnogho upravlinnja [Profiling the competencies of civil servants on the basis of management and public administration functions]. *Derzhavne upravlinnja ta misceve samovrjaduvannja – Public administration and local government*, 3 (26), 266-257. Dnipropetrovsk. : DRIDU NADU [in Ukrainian].

18. Shpektorenko, I., & Borodin, Je. (2018). Struktura ta metodologhija upravlinsjkoji dijalnosti [Structure and methodology of management activity]. *Derzhavne upravlinnja ta misceve samovrjaduvannja – Public administration and local government*, 3 (38), 46-52. Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].

Шпекторенко Ігор Валентинович

Доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут
державного управління Національної академії
державного управління при Президентові України
49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29

Email: igor3101@ukr.net

Shpektorenko Igor

Doctor of public administration, Full Prof.
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public
Administration National Academy for Public
Administration under the President of Ukraine
29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine

Цитування: Шпекторенко І. В. Евристичні можливості блокового підходу у формуванні структури управління діяльності публічного службовця. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 38-48.

Citation: Shpektorenko, I.V. (2019). Evrystychni mozhlyvosti blokovocho pidkhodu u formuvanni struktury upravlinskoj diialnosti publicnoho sluzhbovtsia [Heuristic possibilities of the block approach in the formation of the management structure of public servants]. *Public administration aspects*, 7 (11), 38-48.

Стаття надійшла / Article arrived: 17.10.2019

Схвалено до друку / Accepted: 19.11.2019

Катеринославське губернське земство і розвиток медичної освіти губернії на початку XX ст.

Леонід Прокопенко, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті розглянуто роль Катеринославського губернського та повітових земств у розвитку медичної освіти в губернії на початку XX ст. Підкреслено, що в умовах реформування місцевого самоврядування аналіз досвіду діяльності земств, зокрема діяльності Катеринославського губернського земства, щодо підготовки медичних кадрів, поліпшення медичного обслуговування населення Катеринославської губернії має непересічне значення. У зв'язку з цим, висвітлено роль губернського земства в організації діяльності губернської земської фельдшерської школи, її матеріальному забезпеченні та показано роль губернських з'їздів земських лікарів і представників земських установ в удосконаленні медичної освіти в краї. Розглянуто внесок губернської земської фельдшерської школи у підготовку медичних кадрів середньої кваліфікації у регіоні. Проаналізовано новий Статут школи, затверджений Міністерством внутрішніх справ 10 жовтня 1907 р., зокрема, охарактеризовано мету створення школи, систему управління нею, розглянуто зміст навчальних програм школи відповідно до «Нормального статуту земської фельдшерської школи» 1897 р., розкрито зміни вимог до освітнього цензу вступників. Особлива увага приділена аналізу динаміки обсягів підготовки фельдшерів у школі на початку XX ст., соціального складу учнів, показана діяльність земства щодо організації підготовки медичних працівників-жінок. Значне місце відведено висвітленню ролі губернського земства у створенні системи підготовки нижчого медичного персоналу – школи лікарняних доглядальниць і служителів при губернській земській лікарні та аналогічних спеціальних шкіл при повітових земських лікарнях, а також системи підвищення кваліфікації фельдшерів губернії у вигляді проведення так званих «повторних курсів». Охарактеризовано також внесок у розвиток медичної освіти на Катеринославщині приватних медичних навчальних закладів.

Ключові слова: Катеринославське губернське земство, губернські з'їзди земських лікарів і представників земських установ, фельдшерська школа, молодший медичний персонал, приватні медичні навчальні заклади

Katerinoslav provincial zemstvo and development of medical education of the province in the early twentieth century

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

The article considers the role of Katerinoslav provincial and county zemstvos in the development of medical education of the province in the early twentieth century. It is emphasized that in the conditions of reforming local self-government, the analysis of the experience of the zemstvos activity, in particular the activities of the Katerinoslav provincial zemstvo in the training of medical staff, the improvement of the medical service of the population of the Katerinoslav province is of great importance. Thus, the role of the provincial zemstvo in the organization of the activities of the provincial zemstvo felcher school, its financial support and the role of the provincial congresses of the zemstvo doctors and representatives of the zemstvo institutions in the improvement of medical education in the country are highlighted. The contribution of the provincial zemstvo Medical School to the training of medical staff of secondary qualification in the region is considered. The new Charter of the school, approved by the Ministry of Internal Affairs on October 10, 1907, is analyzed, in particular, the purpose of the school establishment, its management system is described, the content of the school curricula according to the "Normal Statute of Zemstvo Feldsher School" 1897 is considered, changes in the requirements for educational qualification of graduates are revealed. Particular attention is paid to the analysis of the dynamics of training of felchers in school at the beginning of the twentieth century, the activity of the zemstvo on organization of training for women as medical workers is shown. Significant attention is paid to the role of the provincial zemstvo in the creation of the system of training of lower medical staff - schools of nursing and servants at the provincial zemstvo hospitals

and similar special schools at county zemstvo hospitals, as well as the system of advanced training of feldshers of the province in the form of so-called "repetition courses." The contribution to the development of medical education in Katerynoslav region of private medical schools is also described.

Keywords: *Katerynoslav provincial zemstvo, provincial congresses of zemstvo doctors and representatives of zemstvo institutions, felcher school, junior medical staff, private medical schools*

Екатеринославское губернское земство и развитие медицинского образования губернии в начале XX в.

Леонид Прокопенко, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье рассмотрена роль Екатеринославского губернского и уездных земств в развитии медицинского образования в губернии в начале XX в. Подчеркнуто, что в условиях реформирования местного самоуправления анализ опыта деятельности земств, в частности деятельности Екатеринославского губернского земства, по подготовке медицинских кадров, улучшении медицинского обслуживания населения Екатеринославской губернии имеет непреходящее значение. В связи с этим освещена роль губернского земства в организации деятельности губернской земской фельдшерской школы, ее материальном обеспечении и показана роль губернских съездов земских врачей и представителей земских учреждений в совершенствовании медицинского образования в крае. Рассмотрен вклад губернской земской фельдшерской школы в подготовку медицинских кадров средней квалификации в регионе. Проанализирован новый Устав школы, утвержденный Министерством внутренних дел 10 октября 1907 г., в частности охарактеризованы цель создания школы, система управления ею, рассмотрено содержание учебных программ школы в соответствии с «Нормальным уставом земской фельдшерской школы» 1897 г., раскрыто изменение требований к образовательному цензу поступающих. Особое внимание уделено анализу динамики объемов подготовки фельдшеров в школе в начале XX в., социального состава учащихся, показана деятельность земства по организации подготовки медицинских работников-женщин. Значительное место отведено освещению роли губернского земства в создании системы подготовки низшего медицинского персонала – школы больничных сиделок и служителей при губернской земской больнице и аналогичных специальных школ при уездных земских больницах, а также системы повышения квалификации фельдшеров губернии в виде проведения так называемых «повторных курсов». Охарактеризован также вклад в развитие медицинского образования на Екатеринославщине частных медицинских учебных заведений.

Ключевые слова: *Екатеринославское губернское земство, губернские съезды земских врачей и представителей земских учреждений, фельдшерская школа, младший медицинский персонал, частные медицинские учебные заведения*

Постановка проблеми

В умовах реформування місцевого самоврядування значний інтерес викликає досвід діяльності земств, зокрема діяльності Катеринославського губернського земства, щодо підготовки медичних кадрів, поліпшення медичного обслуговування населення Катеринославської губернії. Хоча останній проблемі присвячено ряд публікацій, зокрема Л. В. Гриженко [3], Т. Д. Липовської [8], Н. М. Разумної [20-22], О. В. Черемісіна [27], Л. Б. Шало-

мової та З. Г. Суміної [28], слід відзначити, що в них роль Катеринославського губернського земства у розвитку медичної освіти краю розглядається побіжно.

Метою дослідження є спроба проаналізувати досвід діяльності Катеринославського губернського земства щодо розвитку медичної освіти в Катеринославській губернії на початку XX ст.

Виклад основного матеріалу

Катеринославське земство відразу після створення у 1866 р. постало перед проблемою кадрового забезпечення системи

охорони здоров'я, тому вже на одній з перших сесій у березні 1868 р. губернські земські збори ухвалили рішення про відкриття у Катеринославі губернської земської фельдшерської школи. Школа була відкрита у 1870 р. при губернській земській лікарні і спочатку була розрахована на підготовку 16 учнів. У подальшому кількість учнів постійно зростала і в 1900 р. в ній навчалося 96 учнів. Вони поділялися на три категорії: а) стипендіати губернського і повітових земств, які знаходилися на повному утриманні; б) своєкошті напівпансіонери з платою у розмірі 120 крб на рік; в) вільно приходящі учні з платою за навчання у розмірі 20 крб на рік. З 96 учнів 32 були стипендіатами, 10 – напівпансіонерами і 54 – приходящими учнями. За соціальним складом серед учнів 33 (34,37 %) були дітьми селян, 44 (45,83 %) – міщан, 6 (6,25 %) – дворян, 6 (6,25 %) – фельдшерів, 4 (4,69 %) – відставних військових, 1 (1,04 %) – купців, 1 (1,04 %) – духовного звання, 1 (1,04 %) – козаків [4; 10, с. 5, 7; 11, с. 2].

У січні 1909 р. за пропозицією губернської земської управи губернські збори ухвалили рішення про закриття інтернату при фельдшерській школі, в якому на той час проживало 42 учня, з яких 32 були пансіонерами земства. Управа обґрунтовувала це рішення необхідністю поставити пансіонерів в однакові умови з іншими 70 учнями. Замість повного пансіону стипендіатам сплачували стипендії. Так, кошторис школи на 1911 р. передбачав видачу 34 учням стипендій по 180 крб (6 120 крб) та допомог (90 крб) і додаткових стипендій (180 крб) нужденним учням у розмірі 4 500 крб. Крім того, 500 крб виділялося на сніданки для учнів [15, с. 81, 83; 19, с. 1994, 1997; 24, с. 29].

У 1913 р. земські збори збільшили стипендії учням зі 180 до 200 крб, на сесії 1916 р. було розглянуто питання про збільшення стипендії з 200 до 250 крб і на 25 % розміру

допомоги. Одночасно повітові земства (Катеринославське, Павлоградське, Новомосковське, Бахмутське, Слов'яносербське) збільшили кількість та розміри своїх стипендій. Варто зазначити, що земство приділяло значну увагу наданню фінансової допомоги учням школи: у 1910 р. з 140 учнів 33 були стипендіатами губернського земства, ще 22 учня користувалися стипендіями і допомогами від повітових земств, крім того, створене в школі товариство допомоги нужденним учням надало допомоги і книг на суму 1 498 крб 94 коп. До цього слід додати, що згідно зі статутом школи губернська управа мала право звільняти від плати за навчання до 10 % від загальної чисельності учнів з числа «найбідніших і найдостойніших» [5, с. 452; 6, с. 379-380; 23, с. 99; 24, с. 29; 26, с. 1180].

Наприкінці XIX ст. губернська земська управа запровадила в школі нові програми викладання, розроблені Медичною радою Міністерства внутрішніх справ і затверджені міністром 17 червня 1897 р. Усі теоретичні предмети закінчувалися у перших трьох класах, а в 1900 р. був відкритий четвертий клас, призначений винятково для практичних занять [9, с. 3; 10, с. 3].

Проте, починаючи з 1903 р., губернськими і повітовими з'їздами земських лікарів, земськими управами неодноразово порушувалося питання про недостатню спеціальну підготовку фельдшерів та їх недостатній розвиток. У 1906 р. у ході обговорення стану справ у фельдшерській школі на черговому губернському з'їзді земських лікарів і представників земських установ було порушено питання про необхідність підготовки нового статуту школи. Губернська управа підготувала проект статуту, в основу якого був покладений «Нормальний статут земських фельдшерських шкіл» і нові програми викладання, видані Міністерством внутрішніх справ у 1897 р.

Новий статут школи у грудні 1906 р. був затверджений губернськими земськими зборами, а в жовтні 1907 р. – Міністерством внутрішніх справ [17, с. 1161; 19, с. 1443-1444].

Статут визначав метою школи підготовку обізнаних фельдшерів для служби переважно у Катеринославській губернії. У статуті зазначалося, що школа знаходиться у віданні губернської земської управи і утримується коштом Катеринославського губернського земства. Директором школи, як і раніше, був старший лікар лікарні. Запроваджувалася нова посада – інспектора школи, обов'язки якого покладалися на особливого лікаря, який безпосередньо завідував навчальною і виховною частинами школи [26, с. 1179].

Для обговорення і вирішення питань, що стосуються навчальної і виховної частин школи, створювалася педагогічна рада, до складу якої входили: член губернської земської управи, який завідував лікарнею, директор та інспектор школи і всі викладачі школи. Протоколи засідань подавалися на затвердження губернської земської управи. Педагогічна рада скликала в разі необхідності, але не менше одного разу за навчальну чверть. Господарською частиною відав член губернської земської управи, який завідував лікарнею [26, с. 1179].

Порівняно з попереднім періодом значно розширювалося викладання спеціальних дисциплін: учні вивчали крім Закону Божого, літератури, латинської мови, фізики, хімії, ботаніки і зоології, музики та гімнастики, також анатомію, фізіологію, фармацію, фармакогнозію, фармакологію і рецептуру, загальну і часткову патологію, догляд за хворими, хірургію і десмургію, клінічну хірургію, терапевтичну клініку, психіатрію, гінекологію і акушерство, очні хвороби, сифілідологію, гігієну і дитячі хвороби, зубні хвороби, лікарняну гімнастику і дезінфекцію, ведення медичної звітності і зако-

нодавство, яке стосується фельдшерської служби [18, с. 2094-2095; 26, с. 1181].

Термін навчання в школі визначався чотирирічним, з розподілом на чотири класи. Закінчивши повний курс, учні 4-го класу, які не мали незадовільних річних оцінок, складали випускний іспит з усіх медичних предметів, які викладалися. Випускні екзамени приймала комісія у складі директора і інспектора школи, викладача предмета і асистента, під головуванням губернського лікарняного інспектора. На всіх випробуваннях, які відбувалися в школі, мали право бути присутніми голова і члени губернської земської управи і повітових управ, гласні земських зборів. Учні, які витримали випробування, отримували свідоцтва на звання медичного фельдшера з Лікарського відділення губернського правління з печаткою губернського правління і підписами лікарського інспектора та членів педагогічної ради. Закінчивши чотирирічну службу земству Катеринославської губернії, фельдшера, які показали старанність до своїх обов'язків і досвідченість, отримували звання старшого фельдшера [17, с. 1166; 26, с. 1182].

У 1910 р. відбулась наступна реформа школи. У доповіді губернської управи земським зборам йшлося, що недостатність програм фельдшерських шкіл і обумовлена цим незадовільність підготовки фельдшерського персоналу давно вже усвідомлюється як земськими лікарями, так і самими фельдшерами. Питання про зміни в програмах шкіл, їх реорганізацію, навіть повну реформу фельдшерської освіти неодноразово дебатовалося на різних губернських з'їздах земських лікарів, а останнім часом і на фельдшерських з'їздах [19, с. 1443].

Виходячи з цього, педагогічна рада школи розробила нову програму, яка передбачала при збереженні попереднього освітнього цензу вступників збільшення загальноосвіт-

ньої і спеціальної програм за рахунок продовження курсу з 4 до 5 років, в якій не тільки зберігались такі предмети, як російська мова, арифметика, Закон Божий, але вводились ще література, історія, алгебра і збільшувався обсяг викладання медичних предметів. При цьому п'ятий рік повністю відводився для практичних клінічних занять. Рада також пропонувала зробити обов'язковими відрядження учнів останнього класу на практику в лікарні, а також за прикладом інших земських фельдшерських шкіл допустити до школи жінок [19, с. 1445].

Проект педагогічної ради був винесений на обговорення Х губерньського з'їзду земських лікарів і представників земських установ губернії. З'їзд, розглянувши його, визнав нагальну необхідність реорганізації школи, але запропонував інший шлях реформування: підвищення вступного освітнього цензу до програми не нижче міського училища зі збереженням конкурсного екзамєну. На думку учасників з'їзду, це давало змогу розширити програму зі спеціальних предметів без збільшення тривалості навчання [19, с. 1445].

Губерньські земські збори підтримали пропозиції з'їзду, зокрема щодо розширення практики залучення до викладання спеціалістів-учителів та лікарів, які не належать до складу лікарні, оскільки, як показав досвід, обов'язкове суміщення викладацьких обов'язків з ординатурою вело нерідко до пропусків уроків, викликало необхідність частоті заміни одного викладача іншим. Було також визнано доцільним заміну наявної оплати праці поурочною платою, як більш справедливою, у розмірі 60 крб за річний урок, тобто у розмірі, який практикувався у середніх навчальних закладах. Була підтримана і пропозиція щодо закріплення практики відряджень учнів останнього класу у повіті для практичних занять у лікарнях: якщо на їх відрядження у 1909 р. було виділено 854

крб, то у 1910 та 1911 рр. – 900 крб [19, с. 1448-1449].

Загалом асигнування земства на утримання фельдшерської школи, порівняно з другою половиною XIX ст., у цей час суттєво зросли. Якщо у 1890-х рр. земство асигнувало на школу щорічно 11–12 тис. крб, то, наприклад, у 1911 р. витрати на школу становили 26 200 крб, з яких лише 1 тис. крб складала плата за навчання. Значною мірою це було пов'язано зі збільшенням кількості учнів. Для порівняння: у 1905 р. у Катеринославській школі навчалося 107 учнів, Херсонській – 126, Полтавській – 149, Чернігівській – 87, Харківській – 50. Охочих навчатися в школі на початку XX ст. було багато. На Х губерньському з'їзді земських лікарів і представників земських установ у 1910 р. відзначалося, що школа щорічно могла прийняти близько 30 осіб зі 150–200 кандидатів. Це обумовлювалося певною мірою привабливістю професії, оскільки пересічний фельдшер Катеринославської губернії на 1914 р. одержував 500 крб на рік (42 крб щомісяця), а акушерка – 420 крб [1, с. 291; 13, с. 884; 14, с. 1 288; 19, с. 1860, 1994-1997; 21; 23, с. 97].

Зростали і обсяги випуску фельдшерів. Порівняно з 70–90-ми рр. XIX ст., коли щорічний випуск коливався від 6 до 12 фельдшерів, на початку XX ст. школа щорічно випускала в середньому 25–30 осіб, причому стипендіати мали прослужити в своїх повітах стільки років, скільки отримували стипендію. У 1912–1913 навчальному році в школі навчався 141 учень, з них 130 чоловіків і 11 жінок. Усього ж за період з 1870 р. по 1916 р. школою було випущено 615 випускників: 604 фельдшера та 11 акушерок. Крім того, щорічно при земській фельдшерській школі з дозволу Лікарського відділення губерньського правління приймали іспити на звання фельдшера чи фельдшерки у 15–20, інколи у понад 30 кандидатів [4; 12,

с. 320-321; 17, с. 384; 23, с. 74].

Щодо підготовки медичних працівників-жінок варто зазначити, що ці питання неодноразово розглядалися на земських з'їздах. Губернське земство намагалося вирішити цю проблему ще наприкінці XIX ст. Першим кроком у цьому напрямку стало налагодження їх практичної підготовки при губернській лікарні: у 1899 р. у різних її відділеннях, переважно в гінекологічному, з дозволу старшого лікаря і Лікарського відділення губернського правління займалося 12 дівчат, які потім разом з учнями фельдшерської школи мали скласти екзамени на звання фельдшерки, а за дипломом акушерки їхати до Харкова або Києва. Три фельдшерки таким чином уже були підготовлені у 1899 р. і знаходилися на службі губернського земства. У травні 1900 р. успішно склали екзамени ще 8 жінок [10, с. 10; 16, с. 436].

Проте такі масштаби підготовки не влаштовували, оскільки, як зазначала губернська управа, потреба повітових земств в акушерках-фельдшерках була дуже великою і навіть за жалування в півтора-два рази вище за фельдшерське повіти роками не могли заповнити вакансії на медичних дільницях. Тому 9 грудня 1899 р. на обговорення губернських зборів було винесено питання про відкриття повивально-фельдшерської школи Катеринославського губернського земства. Проте таку школу створити не вдалося, оскільки акушерсько-фельдшерські школи були вироблені і введені в дію відповідним циркуляром Міністерства внутрішніх справ пізніше – у 1903 р. Лише в 1911 р. губернські земські збори ухвалили рішення про прийом з 1912–1913 навчального року до губернської фельдшерської школи і жінок, але в кількості не більш 30 % від загальної кількості учнів [7; 16, с. 433; 22; 24, с. 2].

Губернське земство приділяло також значну увагу підготовці нижчого медичного пер-

соналу. При губернській лікарні майже щорічно організовувалися курси для підготовки сестер милосердя і санітарів. Початок цьому був покладений у 1904 р., під час російсько-японської війни, коли губернське земство посиляло на Далекий Схід санітарний загін. Для підготовки середнього і нижчого медичного персоналу при лікарні двічі організовувалися такі курси, кожного разу вони дали біля 25 сестер милосердя і 20 санітарів. Пізніше для боротьби з епідеміями холери і висипного тифу з 1907 р. земство також почало організовувати такі курси для комплектування санітарних епідемічних загонів [23, с. 74].

У січні 1909 р. губернські земські збори ухвалили рішення про заснування при губернській земській лікарні школи лікарняних доглядальниць і служителів. Потреба у підготовленому молодшому медичному персоналі була великою, бо, скажімо, у психіатричних відділеннях губернської лікарні плинність палатної прислуги чоловічого відділення у 1906 р. становила майже 60 %: зі 155 служителів протягом року пішли і були замінені новими 90 осіб [18, с. 624].

Управа намагалася вирішити цю проблему двома шляхами. З одного боку, наприкінці 1905 р. при губернській лікарні була відкрита вечірня школа для неписьменної прислуги. Протягом першого року у ній навчалося майже 200 учнів (94 чоловіки і 88 жінок), практично половина з понад 400 осіб прислуги. З іншого боку, була заснована школа лікарняних доглядальниць і служителів як професійна школа для навчання палатної прислуги правилам і прийомам догляду за хворими. Земство і керівництво лікарні розраховували, що за умови двох чотиримісячних наборів на рік протягом 2–3 років функціонування такої школи її проходження можна буде зробити обов'язковим для всієї прислуги, яка бажає користуватися привілеями служби в лікарні і бути зачисленими до штату, тобто

отримати право участі в земській емературі (пенсійній касі). Поготів, що кошти на утримання школи становили відносно невелику суму – 1 400 крб на рік [17, с. 801, 804; 18, с. 624-625, 629].

Успішна діяльність школи обумовила розширення цієї практики. На XI губернському з'їзді земських лікарів і представників земських установ у 1914 р. була оприлюднена доповідь санітарного лікаря М.Ю. Бродського «Про забезпечення лікарень службовим персоналом і про його становище в лікарнях», в якій було запропоновано поліпшити рівень освіти доглядальниць шляхом відкриття спеціальних шкіл і при повітових земських лікарнях. Їх програма мала розраховуватися на рік, з яких 2–3 міс. мали припадати на теоретичну і 9–10 міс. – на практичну підготовку в лікарнях [22; 25, с.281-287].

З метою підвищення професійного рівня молодшого медичного персоналу губернське земство ініціювало на початку століття проведення так званих «повторних курсів» для фельдшерів. Уперше земські збори асигнували кошти на їх проведення в 1903 р. На IX губернському з'їзді земських лікарів та представників земств була розроблена програма курсів тривалістю 6 тижнів при Катеринославській губернській лікарні. Але з огляду на різні причини ні в 1903 р., ні в наступні роки такі курси організувати не вдалося. До цієї ідеї повернулися у 1906 р., коли земські збори розглянули питання про проведення влітку 1907 р. курсів підвищення кваліфікації фельдшерів та повивальних бабок (понад 40 осіб). На їх проведення було витрачено 2 631 крб. У наступні роки на організацію курсів земство виділяло щорічно 2 500–3 500 крб. Програма курсів постійно удосконалювалася, їх тривалість зросла до двох місяців. Якщо у 1909 р. загальний обсяг годин становив 160 год., то у 1913 р. – 318, зокрема 177 год. теоретичних занять і 141

год. практичних [17, с. 403-407; 18, с. 61-62, 65; 19, с. 1996-1997; 20].

Певний внесок у розвиток медичної освіти в губернії за підтримки земського і міського самоврядування внесли також приватні навчальні заклади: фельдшерська школа М. С. Ерліха, акушерські школи при пологових притулках, лікарняна школа з лікування зубів Р. Ю. Вебера, Г. Ф. Львова, А. І. Шрейдера. Школа М. С. Ерліха була відкрита восени 1909 р. Для вступників встановлювався високий освітній ценз – закінчення 4-х класів гімназій, епархіальних училищ або міських училищ за статутом 1872 р. Протягом трьох років учні вивчали: Закон Божий, латинську мову, фізику, отоларингологію, ботаніку і зоологію, анатомію, фізіологію, фармацію і фармакогнозію, хірургію, внутрішні хвороби, дитячі хвороби, надання першої допомоги при нещасних випадках, інфекційні хвороби і епідеміологію, гігієну, фармакологію, венеричні хвороби, дерматологію, очні та нервові хвороби тощо [2, с. 199].

У Катеринославській зуболікарняній школі Р. Ю. Вебера, Г. Ф. Львова, А. І. Шрейдера курс навчання становив 2,5 роки. Навчальна програма містила фізику, хімію, анатомію і фізіологію, гістологію, загальну патологію, хірургію, фармакологію, діагностику і терапію, сифіліс порожнини рота, оперативне і протезне зуболікування та клініку хвороб зубів і порожнини рота. До школи зараховувалися особи обох статей, яким виповнилося 17 років і які мали свідоцтва про закінчення не більше 6 класів гімназій чи реальних училищ [2, с. 205; 3, с. 39].

Висновки та перспективи дослідження

1. Аналіз досвіду діяльності Катеринославського губернського земства показує, що саме воно було ініціатором становлення та розвитку медичної освіти в краї, засновником губернської земської фельдшерської школи, якій приділяло постійну увагу.

2. На початку ХХ ст. губернським земством була створена система підготовки нижчого медичного персоналу та підвищення кваліфікації фельдшерів.

3. Певний внесок у розвиток медичної освіти на Катеринославщині зробили у цей період приватні навчальні заклади.

Реформування місцевого самовряду-

вання та реалізація політики децентралізації в Україні потребують подальшого дослідження досвіду діяльності земського і міського самоврядування як щодо розвитку медичної освіти та поліпшення медичного обслуговування населення, так і інших напрямів їх діяльності з метою використання позитивного досвіду.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Веселовский Б.Б. История земства за сорок лет: в 4 т. СПб., 1909. Т.1. 724 с.
2. Весь Екатеринослав: Справочная книга. XVII год издания. Екатеринослав, 1915. 316 с.
3. Гриженко Л.В. Стан медичного обслуговування міського населення Катеринославщини (кінець ХІХ – початок ХХ ст.). Вісник Дніпропетровського університету. Серія Історія та археологія. 2012. Вип. 20. С.36-44.
4. Дніпровський базовий медичний коледж. URL: <http://dbmk.dp.ua/50/Istoriya-uchilisha>.
5. Журнали Екатеринославского губернского земского собрания 48-й очередной сессии 1913 года с приложениями. Екатеринослав, 1914. 976 с.
6. Журнали Екатеринославского губернского земского собрания 51-й очередной сессии 1917 года с приложениями. Екатеринослав, 1917. 814 с.
7. К истории среднего медицинского образования. URL: <http://oldmedik.ru/istoriya-mediciny/200-k-istorii-srednego-medicinskogo-obrazovaniya.html>.
8. Липовская Т.Д. Роль земств в развитии медицинского обслуживания населения Екатеринославщины в начале ХХ в. Наддніпрянський історико-краєзнавчий збірник. Дніпропетровськ, 1998. Вип. 1. С. 145–149.
9. Отчет Екатеринославской губернской земской управы за 1899 год. Ч.ІІ. Екатеринослав, 1900. 195 с.
10. Отчет Екатеринославской губернской земской управы за 1900 год. Ч. ІІ. Екатеринослав, 1901. 175 с.
11. Постановления Екатеринославского губернского земского собрания 3-й очередной сессии с 5 по 24 декабря 1869 года. Екатеринослав, 1869. 708 с.
12. Постановления XXV очередной сессии Екатеринославского губернского земского собрания с 5 по 14 декабря 1890 года с приложениями. Екатеринослав, 1891. 645 с.
13. Постановления XXX очередной сессии Екатеринославского губернского земского собрания с 4 по 13 декабря 1895 года с приложениями. Екатеринослав, 1896. 955 с.
14. Постановления XXXI очередной сессии Екатеринославского губернского земского собрания с 4 по 15 декабря 1896 г. с приложениями. Екатеринослав, 1897. 1314 с.
15. Постановления Екатеринославского губернского земского собрания 43-й очередной 1908 года сессии (с 8 по 22 января 1909 г. включительно). Екатеринослав, 1909. 272 с.
16. Приложения к постановлениям Екатеринославского губернского земского собрания 34-й очередной 1899 года сессии с 5 по 18 декабря 1899 г. Екатеринослав, 1900. 1583 с.
17. Приложения к постановлениям Екатеринославского губернского земского собрания XLI очередной 1906 года сессии (с 1 декабря по 13 декабря 1906 г.). Екатеринослав, 1907. 1606 с.
18. Приложения к постановлениям Екатеринославского губернского земского собрания XLIII очередной 1908 г. сессии (с 8 по 22 января 1909 г. включительно). Екатеринослав, 1909. 822 с.
19. Приложения к постановлениям Екатеринославского губернского земского собрания XLV очередной 1910 года сессии с 5 по 20 декабря 1910 г. Екатеринослав, 1911. 2200 с.
20. Разумна Н.М. Участь земств у розвитку медичної освіти в Україні (друга пол. ХІХ – поч. ХХ ст.). URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-10427.html>.
21. Разумна Н.М. Матеріальне забезпечення медиків земствами в Україні (1864 – 1914 рр.). Наука. Релігія. Суспільство. 2011. № 3. С.56-61.
22. Разумна Н.М. Медична освіта жінок в Україні і земства (друга половина ХІХ – початок ХХ ст.). URL: <http://book.net/index.php?p=achapter&bid=2127&chapter=1>.
23. Труды X-го губернского съезда земских врачей и представителей земских учреждений Екатеринославской губернии: 4-13-го марта 1910 года. Екатеринослав, 1910. Т.1. 267 с.
24. Труды XI-го губернского съезда земских врачей и представителей земских учреждений Екатеринославской губернии: 20-29-го марта 1914 года. Екатеринослав, 1914. Т.2. 304 с.

25. Труды XI-го губернского съезда земских врачей и представителей земских учреждений Екатеринославской губернии: 20-29-го марта 1914 года. Екатеринослав, 1914. Т.3. 446 с.
26. Устав Екатеринославской губернской земской фельдшерской школы. Систематический свод постановлений Екатеринославского губернского земского собрания 1866–1913 гг. / сост. под ред. П.К. Соколова. Екатеринослав, 1916. Ч. II, вып. 2 : 1890–1913 гг. С.1179-1182.
27. Черемісін О.В. Місцеве самоврядування Півдня України в організації медичної допомоги населенню XIX століття. Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету. 2010. Вип. XXIX. С.41-50.
28. Шаломова Л.Б. Здравсохранение Днепропетровска: тематическая подборка (истор. очерк 1776-1993). Днепропетровск: Б.и., 1993. 87 с.

REFERENCES

1. Veselovskiy, B.B. (1909). *Istoriya zemstva za sorok let: v 4 t. [The history of the zemstvo over forty years]*. (Vols. 1–4). Vol.1 Sankt-Peterburgh [in Russian].
2. Ves' Yekaterinoslav: *Spravochnaya kniga. XVII god izdaniya [All Ekaterinoslav: A reference book. XVII year of publication]*. (1915). Yekaterinoslav [in Russian].
3. Hryzhenko, L.V. (2012). Stan medychnoho obslughovuvannya misjkogho naseleennja Katerynoslavshhyny (kinetsj XIX – pochatok XX st.) [State of health care of urban population of Katerynoslav region (end of XIX – beginning of XX century)]. *Visnyk Dnipropetrovs'koho universytetu. Seriya Istoriya ta arkheolohiya – Dnipropetrovsk University bulletin. History & archaeology series*, 20, 36-44 [in Ukrainian].
4. *Dnipropetrovs'kyy bazovyy medychnyj koledzh [Dniprovsky Basic Medical College]*. Retrieved from <http://dbmk.dp.ua/50/Istoriya-uchilischa> [in Ukrainian].
5. Zhurnaly Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya 48-y ocherednoy sessii 1913 goda s prilozheniyami [Magazines of the Yekaterinoslav provincial zemsky assembly of the 48th regular session of 1913 with appendices]. (1914). Yekaterinoslav [in Russian].
6. Zhurnaly Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya 51-y ocherednoy sessii 1917 g. s prilozheniyami [Magazines of the Yekaterinoslav provincial zemsky assembly of the 51th regular session of 1917 with appendices]. (1917). Yekaterinoslav [in Russian].
7. *K istorii srednego meditsinskogo obrazovaniya [To the history of secondary medical education]*. Retrieved from <http://oldmedik.ru/istoriya-mediciny/200-k-istorii-srednego-medicinskogo-obrazovaniya.html> [in Russian].
8. Lipovskaya, T. D. (1998). Rol zemstv v razvitii meditsinskogo obsluzhivaniia naseleniia Ekaterinoslavshchiny v nachale XX v. *Naddniprojans'kyy istoryko-krajeznachyy zbirnyk – Dnieper Local History Collection*, 1, 145-149. Dnipropetrovsk [in Russian].
9. Otchet Yekaterinoslavskoy gubernskoy zemskoy upravy za 1899 god [Report of the Yekaterinoslav Provincial Zemstvo Council for 1899]. (1900). Part. 2. Yekaterinoslav [in Russian].
10. Otchet Yekaterinoslavskoy gubernskoy zemskoy upravy za 1900 god [Report of the Yekaterinoslav Provincial Zemstvo Council for 1900]. (1901). Part 2. Yekaterinoslav [in Russian].
11. Postanovleniya Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya 3-y ocherednoy sessii s 5 po 24 dekabrya 1869 goda [Resolutions of the Yekaterinoslav Provincial Zemstvo Assembly of the 3rd Regular Session from December 5 to December 24, 1869]. (1869). Yekaterinoslav [in Russian].
12. Postanovleniya XXV ocherednoy sessii Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya s 5 po 14 dekabrya 1890 goda s prilozheniyami [Decisions of the XXV regular session of the Yekaterinoslav provincial zemstvo assembly from December 5 to 14, 1890 with appendices]. (1891). Yekaterinoslav [in Russian].
13. Postanovleniya XXX ocherednoy sessii Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya s 4 po 13 dekabrya 1895 goda s prilozheniyami [Decisions of the XXV regular session of the Yekaterinoslav provincial zemstvo assembly from December 4 to 13, 1895 with appendices]. (1896). Yekaterinoslav [in Russian].
14. Postanovleniya XXXI ocherednoy sessii Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya s 4 po 15 dekabrya 1896 g. s prilozheniyami [Decisions of the XXV regular session of the Yekaterinoslav provincial zemstvo assembly from December 4 to 15, 1896 with appendices]. (1897). Yekaterinoslav, 1897 [in Russian].
15. Postanovleniya Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya 43-y ocherednoy 1908 goda sessii (s 8 po 22 yanvarya 1909 g. vkluchitel'no) [Decisions of the Yekaterinoslav provincial zemstvo assembly of the 43rd ordinary 1908 session (from January 8 to January 22, 1909 inclusive)]. (1909). Yekaterinoslav [in Russian].
16. Prilozheniya k postanovleniyam Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya 34-y ocherednoy 1899 goda sessii s 5 po 18 dekabrya 1899 g. [Appendices to the decisions of the Ekaterinoslav provincial zemstvo assembly of the 34th regular 1899 session from December 5 to 18, 1899]. (1900). Yekaterinoslav [in Russian].
17. Prilozheniya k postanovleniyam Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya XLI ocherednoy 1906

- goda sessii (s 1 dekabrya po 13 dekabrya 1906 g.) [Appendices to the decisions of the Ekaterinoslav provincial zemstvo assembly of the XLI regular 1906 session (from December 1 to December 13, 1906)]. (1907). Yekaterinoslav [in Russian].
18. Prilozheniya k postanovleniyam Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya XLIII ocherednoy 1908 g. sessii (s 8 po 22 yanvarya 1909 g. vklyuchitel'no) [Appendices to the decisions of the Yekaterinoslav provincial Zemstvo Assembly of the XLIII regular 1908 session (from January 8 to 22, 1909 inclusive)]. (1909). Yekaterinoslav [in Russian].
19. Prilozheniya k postanovleniyam Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya XLV ocherednoy 1910 goda sessii s 5 po 20 dekabrya 1910 g. [Appendices to the decisions of the Yekaterinoslav Provincial Zemstvo Assembly of the XLV regular 1910 session from December 5 to 20, 1910]. (1911). Yekaterinoslav [in Russian].
20. Razumna, N.M. Uchastij zemstv u rozvytku medychnoji osvity v ukrajini (drugha pol. XIX – poch. XX st.) [*Participation of zemstvos in the development of medical education in Ukraine (second half of XIX – beginning of XX century)*]. Retrieved from <http://www.info-library.com.ua/books-text-10427.html> [in Ukrainian].
21. Razumna, N.M. (2011). Materialjne zabezpechennja medykyv zemstvamy v Ukrajinі (1864–1914 rr.) [Medical Support of Ukrainian Zemstvos in the period of 1864–1914]. *Nauka. Relihiya. Suspil'stvo – Science. Religion. Society*, 3, 56-61 [in Ukrainian].
22. Razumna, N.M. Medychna osvita zhinok v Ukrajinі i zemstva (druha polovyna XIX – pochatok XX st.). Retrieved from <http://bo0k.net/index.php?p=achapter&bid=2127&chapter=1> [in Ukrainian].
23. Trudy X-go gubernskogo sezda zemskikh vrachey i predstaviteley zemskikh uchrezhdeniy Yekaterinoslavskoy gubernii: 4-13-go marta 1910 goda [Proceedings of the Xth Provincial Congress of Zemsky Doctors and Representatives of Zemsky Institutions of Ekaterinoslav Province: March 4-13, 1910]. (1910). Vol. 1. Yekaterinoslav [in Russian].
24. Trudy XI-go gubernskogo sezda zemskikh vrachey i predstaviteley zemskikh uchrezhdeniy Yekaterinoslavskoy gubernii: 20-29-go marta 1914 goda [Proceedings of the Xth Provincial Congress of Zemsky Doctors and Representatives of Zemsky Institutions of Ekaterinoslav Province: March 20-29, 1914]. (1914). Vol. 2. Yekaterinoslav [in Russian].
25. Trudy XI-go gubernskogo sezda zemskikh vrachey i predstaviteley zemskikh uchrezhdeniy Yekaterinoslavskoy gubernii: 20-29-go marta 1914 goda [Proceedings of the Xth Provincial Congress of Zemsky Doctors and Representatives of Zemsky Institutions of Ekaterinoslav Province: March 20-29, 1914]. (1914). Vol. 3. Yekaterinoslav [in Russian].
26. Sokolov, P.K. (Ed.). (1916). Ustav Yekaterinoslavskoy gubernskoy zemskoy fel'dsherskoy shkoli [Charter of the Ekaterinoslav Provincial Paramedic School]. *Sistematicheskij svod postanovleniy Yekaterinoslavskogo gubernskogo zemskogo sobraniya 1866–1913 gg.* Part 2, No. 2, pp. 1179-1182. Yekaterinoslav [in Russian].
27. Cheremisin, O.V. (2010). Misceve samovrjaduvannja Pivdnja Ukrajinі v orghanizacijі medychnoji dopomoghy naselennju XIX stolittja [Local Self-Government of the South of Ukraine in the Organization of Medical Assistance to the Nineteenth Century Population.]. *Naukovi pratsi istorychnoho fakul'tetu Zaporiz'koho natsional'noho universytetu – Scholarly Works of the Faculty of History, Zaporizhzhya National University*, XXIX, 41-50 [in Ukrainian].
28. Shalomova, L.B., & Sunima, Z. G. (1993). Zdravookhraneniye Dnepropetrovsk: tematicheskaya podborka (istor. ocherk 1776-1993) [Health care in Dnepropetrovsk: thematic selection (historical essay 1776-1993)]. Dnepropetrovsk: B.i. [in Russian].

Прокопенко Леонід Львович

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

Prokopenko Leonid

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

Email: l.l.prokopenko@ukr.net

Цитування: Прокопенко Л. Л. Катеринославське губернське земство і розвиток медичної освіти губернії на початку XX ст.. Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7, № 11. С. 49-58.

Citation: Prokopenko, L.L. (2019). Katerinoslavske hubernske zemstvo i rozvytok medychnoi osvity hubernii na pochatku XX st. [Katerinoslav provincial zemstvo and development of medical education of the province in the early twentieth century]. *Public administration aspects*, 7(11), 49-58.

Стаття надійшла / Article arrived: 20.10.2019

Схвалено до друку / Accepted: 23.11.2019

Тенденції розвитку та основні проблеми державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин будівництва

Олександра Марушева, Міжрегіональна академія управління персоналом

Останніми роками зміни, які простежуються щодо розвитку будівельної сфери в Україні, прискорили процес залучення інвестицій, але були недостатніми для значного покращення умов проживання населення. Сьогодні політика уряду у сфері будівництва повинна бути спрямована на забезпечення високого рівня життя громадян країни та створення ефективних фінансових, економічних, технічних, організаційних та правових механізмів для поліпшення соціально-економічного та просторового розвитку держави, регіонів та населених пунктів. У статті досліджено, що розвиток будівельної галузі, містобудування, процес освоєння нової будівельної продукції насамперед мають бути спрямовані на задоволення потреб суспільства. Тому українська будівельна галузь повинна мати єдину систему регулювання, а також підходів, що складають основу для формування ефективної, безпечної та економічної будівельної діяльності, у певному секторі економіки. Обґрунтовано, що модернізація законодавчої та нормативної баз будівництва – це тривалий і складний системний процес, який впливає на якість та безпеку будівельної продукції, на її інноваційний та економічний розвиток, на захист прав споживачів та інші процеси. Сьогодні в Україні процес будівництва регулюється значною кількістю документів, понад 3,5 тисячі. Однак з майже 1,5 тисячі стандартів, що входять до цього переліку, лише близько 44 % гармонізовані з європейськими та міжнародно визнаними стандартами. Темпи оновлення будівельних норм в Україні суттєво знизились. Разом з тим гармонізація сфери технічного регулювання у галузі будівництва є обов'язком України перед Європейським Союзом та Світовою організацією торгівлі. Визначено, що на сьогодні процес оновлення законодавчої та нормативної баз відбувається надто повільно та не системно, хоча Урядом було ухвалено певні стратегічні рішення у різні часи.

У статті відзначено важливість реалізації європейського підходу щодо пріоритетності забезпечення основних вимог безпеки, встановлених Технічним регламентом, що має знайти відображення у чинному законодавстві, адже це сприятиме приведенню до уніфікації процедур надання будівельних виробів на ринок і уніфікації спеціальної термінології, підвищенню рівня безпеки будівельної продукції та ін.

Ключові слова: державне регулювання соціально-економічних відносин будівництва, дозвільні процедури у будівництві, технічне регулювання у будівництві, будівельні стандарти

Development trends and main challenges of the state mechanism of legal regulation of socio-economic relations in construction

Oleksandra Marusheva, Interregional Academy of Personnel Management

In recent years, changes observed in the development of the construction sector in Ukraine have accelerated the investment raising process, but they have not been sufficient to significantly improve living conditions. Today, government policy in the field of construction should be aimed at ensuring a high standard of living for citizens of the country and creating effective financial, economic, technical, organizational and legal mechanisms to improve the socio-economic and spatial development of the state, its regions and settlements. The paper investigates the need to focus the development of the construction industry, urban development, the process of new construction products development primarily on meeting the needs of society. Therefore, the Ukrainian construction industry must have a single regulation system, as well as approaches fundamental for the formation of efficient, safe and economical construction activity in a particular sector of the economy. The paper substantiates modernization of the legal and regulatory framework as a long and complex system process affecting the quality and safety of construction products, their innovative and economic development, the protection of consumer rights and other processes. Today in Ukraine the construction process is regulated by a considerable amount of documents, that is more than

3.5 thousand of them. However, only 44% out of about 1.5 thousand standards included in the list are harmonized with the European and international standards. The pace of updating state building codes in Ukraine has dramatically dropped. At the same time, Ukraine has an obligation to the European Union and the World Trade Organization to update and harmonize the technical regulation field in construction. The paper identifies an unduly slow and unsystematic process of updating the legal and regulatory framework presently, despite the adoption of certain strategic decisions by the government at different times.

The paper states importance of implementing the European approach as to the priority of ensuring the main safety requirements set by the Technical Regulation, which should be reflected in the applicable law, since it will help to unify the procedures for providing construction products on the market and special terminology, as well as to improve the level of construction products safety, etc.

Keywords: *state regulation of socio-economic relations of construction, permitting procedures in construction, technical regulation in construction, building standards*

Стратегия реформирования государственного управления в отрасли гражданской защиты с учетом евроинтеграции

Александра Марушева, Межрегиональная академия управления персоналом

В последние годы изменения, которые наблюдаются в развитии строительной сферы в Украине, ускорили процесс привлечения инвестиций, но были недостаточными для значительного улучшения условий проживания населения. Сегодня политика правительства в сфере строительства должна быть направлена на обеспечение высокого уровня жизни граждан страны и создание эффективных финансовых, экономических, технических, организационных и правовых механизмов для улучшения социально-экономического и пространственного развития государства, регионов и населенных пунктов. В статье исследовано, что развитие строительной отрасли, градостроительства, процесс освоения новой строительной продукции прежде всего должны быть направлены на удовлетворение потребностей общества. Поэтому украинская строительная отрасль должна иметь единую систему регулирования, а также подходов, составляющих основу для формирования эффективной, безопасной и экономичной строительной деятельности, в определенном секторе экономики. Обосновано, что модернизация законодательной и нормативной баз строительства – это длительный и сложный системный процесс, который влияет на качество и безопасность строительной продукции, на ее инновационное и экономическое развития, на защиту прав потребителей и другие процессы. Сегодня в Украине процесс строительства регулируется значительным количеством документов, более 3,5 тысяч. Однако из почти 1,5 тысячи стандартов, входящих в этот перечень, только около 44 % гармонизированы с европейскими и международно признанными стандартами. Темпы обновления строительных норм в Украине существенно снизились. Вместе с тем гармонизация сферы технического регулирования в области строительства является обязанностью Украины перед Европейским Союзом и Всемирной торговой организацией. Определено, что на сегодня процесс обновления законодательной и нормативной баз происходит слишком медленно и не системно, хотя Правительством были приняты определенные стратегические решения в разное время.

В статье отмечена важность реализации европейского подхода к приоритетности обеспечения основных требований безопасности, установленных Техническим регламентом, что должно найти отражение в действующем законодательстве, ведь это будет способствовать приведению к унификации процедур предоставления строительных изделий на рынок и унификации специальной терминологии, повышению уровня безопасности строительной продукции и др.

Ключевые слова: *государственное регулирование социально-экономических отношений строительства, разрешительные процедуры в строительстве, техническое регулирование в строительстве, строительные стандарты*

Постановка проблеми

У процесі становлення України як держави одну із головних ролей відіграє регулювання соціально-економічних відносин у будівельній сфері. Новітні тенденції розвитку передових країн світу піддаються активному впливу інновацій на соціально-економічне середовище, і, фактично, забезпечують новий етап еволюції країни. Якісні трансформації у містобудівній діяльності зумовлюють формування нових основ життєдіяльності населення та істотний підйом економіки країни [1, с. 480-481]. Протягом останніх років поступово вносилися певні зміни до законодавства у сфері містобудування, але вони не мали комплексного характеру, були направлені на вирішення окремих проблем будівельної або суміжних галузей господарства. Звідси, зменшення кредиту довіри до державної влади серед населення, що зумовлено перманентним ігноруванням суспільних потреб щодо створення комфортного середовища для життя.

Аналіз досліджень і публікацій

У розвиток дослідження нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин на прикладі будівництва в Україні вагомий внесок зробили такі вчені? як: А. Нечепорчук, Ю. Прав, І. Лагунова, О. Непомнящий, Н. Нижник, Н. Олійник, В. Ромасько та інші. При цьому їх дослідження в основному спрямовані на вивчення особливостей становлення та розвитку державного регулювання соціально-економічних відносин будівництва та не завжди враховують появу негативних тенденцій, проблем та основних загроз для державного механізму нормативно-правового регулювання будівельної галузі, що і потребує більш ґрунтовнішого дослідження.

Мета дослідження

Головною метою даного наукового дослідження є вивчення тенденцій розвитку державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин на прикладі будівництва в Україні.

Виклад основного матеріалу

На сьогодні скорочення засобів державного регулювання господарської діяльності суттєво знизило інституційну спроможність влади здійснювати контроль за забудовою населених пунктів та прилеглих територій. Реформа децентралізації, основний фокус якої направлений на розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління прилеглими територіями, усе ще не виконується належним чином. Ускладнений доступ до інформації та брак досвідчених кадрів, відсутність нормативних актів з просторового планування, забудови та іншого використання територій уповільнюють впровадження змін.

Більше того, імплементація належних та необхідних реформ у країні все ще ускладнена високим рівнем неформального впливу бізнесу на ухвалення посадовцями органів державної влади відповідних рішень. Наразі сфера містобудування не завжди є інвестиційно привабливою для бізнесу і характеризується наявністю корупційних ризиків. Це зумовлено такими факторами, як: відсутність у загальному доступі необхідної інформації про містобудівну діяльність, заплутаність дозвільних процедур, недостатньо розвинуте конкурентне середовище, численні конфлікти з громадськістю тощо.

Окрім технічні регламенти, кодекси усталеної практики, технічні умови та стандарти у сфері господарювання, застосування яких передбачено положеннями Господарського кодексу України, закріплюють на законодавчому рівні загальноєвропейські підходи до функціонування сфери технічного регулювання у будівництві. На сьогодні структура системи нормативного регулювання наближена до європейської, разом з тим все ще залишаються істотні відмінності від оновленої системи Євросоюзу, і для подальшої успішної практики у галузі будівництва вони мають бути усунені [2]. Резюмуючи вищезазначене, у Таблиці 1 систематизовано основні проблеми технічного регулювання будівельної галузі.

Таблиця 1

Проблеми нормативно-правового забезпечення технічного регулювання будівельної галузі

№ п/п	Проблема	Характеристика проблеми
1.	<i>Недосконалість технічного регламенту</i>	Технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд був розроблений на підставі Директиви ради 89/106/ЄЕС [3] від 2011 р., яка була замінена на Регламент (ЄС) № 305/2011 Європейського парламенту та Ради від 9 березня 2011 р. «Про встановлення гармонізованих умов для реалізації будівельної продукції та скасування Директиви Ради 89/106/ЄЕС» [4]. Регламент є документом прямої дії, тоді як Директива була рамковим документом. Це значить, що кожна держава мала право наблизити Директиву до національних особливостей державного нормативно-правового регулювання. Україна не була винятком і документ було адаптовано під національні особливості державного регулювання у будівельній сфері. У Договорі про функціонування Європейського Союзу [5] в статті 291 зазначено, що «Держави-члени ухвалюють всі заходи національного законодавства, необхідні для впровадження актів Союзу, що є зобов'язальними». У статті 288 Договору мова йдеться про те, що в ЄС «Регламент має загальне застосування. Він є обов'язковим у повному обсязі та повинен прямо застосовуватися в усіх державах-членах». Таке покращення технічного регулювання у галузі будівництва шляхом заміни Директиви Ради 89/106/ЄЕС на Регламент (ЄС) № 305/2011 вимагає від України впровадження відповідних інституційних трансформацій, скажімо, ухвалення проекту Закону України, що за напрямом законодавчої ініціативи є схожим на законопроект «Про основні вимоги до споруд, а також умови розміщення на ринку будівельних виробів» (реєстр. № 7151 від 02.10.2017 р.) [6]. Даний законопроект було зареєстровано та відкликано протягом VIII скликання. Проте впровадження цього закону мало б уніфікувати європейський підхід до вимог безпеки будівель та споруд на етапі їх використання.
2.	<i>Будівельні норми</i>	Відповідно до законодавства Європейського Союзу нормативні документи є добровільними до застосування. Добровільне використання окремих стандартів, будівельних кодексів та обов'язкове дотримання гармонізованих стандартів щодо будівельних матеріалів та виробів, перелік яких було додано до Регламенту, свідчить про те, що виробник дотримався вимог Регламенту (ЄС) № 305/2011. У той же час виробник має право у будь-який інший правовий спосіб підтвердити відповідність вимогам даного Регламенту. Проте варто зазначити, що цей процес є тривалим та доволі витратним і така практика – швидше виняток, то ж практично цей документ є обов'язковим до застосування. В Україні доказом дотримання вимог Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд є використання будівельних норм, які є обов'язковими до

		застосування. Фахівці в розпорядчій нормативній системі сприймають будівельні норми як основний галузевий регуляторний інструмент. Однак ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» (№ 1817-8 від 04.10.18) [7] не було спрямовано на вирішення проблем технічного регулювання у будівництві. Одним із головних конфліктів щодо невідповідності вимог різних актів при впровадженні технічного регулювання було застаріле уявлення про етапи життєвого циклу об'єкта, на які мають вплив будівельні норми. В умовах переходу на параметричний метод нормування роль будівельних норм змінюється з головного галузевого регуляторного документу на нормативний акт, що забезпечує механізм перевірки забезпеченості головних вимог до споруд в об'єктах архітектури та будівництва впродовж усього життєвого циклу, гарантує стабільність, безпеку і надійність їх споживчих властивостей. На сьогодні спостерігаються певні позитивні зрушення, що головним чином полягають в ухваленні та набутті чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про будівельні норми» щодо удосконалення нормування у будівництві» № 156-IX [8]. Положеннями цього Закону передбачено запровадження трьох методів нормування у будівництві – параметричний, розпорядчий і цільовий. Реалізація норм цього закону сприятиме спрощенню процесу розробки, затвердження та застосування будівельних норм, лібералізації будівельної галузі, а також поліпшенню цінової кон'юнктури на ринку нерухомості.
3.	Стандарти	В Євросоюзі національними органами зі стандартизації в основному є недержавні структури, у той час як в Україні стандарти все ще впроваджує держава. У 2014 році з ухваленням нового Закону України «Про стандартизацію» (№ 1315-7 від 03.07.19) [9] Україна зробила крок назустріч впровадженню норм схожих до європейського законодавства, віддавши пріоритет добровільності застосування стандартів та передавши повноваження із впровадження стандартів від центрального органу виконавчої влади до державного підприємства. Відтак, згідно із положеннями Закону України «Про стандартизацію» та Розпорядженням Кабінету Міністрів України (№ 1163-р від 26.11.14) [10], з 2014 р. функції Національного органу стандартизації має здійснювати ДП «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості». Реалії сьогодення такі, що безпосередньою розробкою стандартів займаються технічні комітети стандартизації та організації, що здійснюють стандартизацію, але роль держави у впровадженні стандартів поки що залишається вагомою. Що стосується ЄС, там уже тривалий час впровадженням стандартів займається бізнес. Це дозволяє швидше виводити продукцію на ринок. Це логічно зумовлено тим,

		що держава ніколи не встигатиме за розвитком новітніх технологій і перманентно відставатиме у їх виробленні. Отже, у розвитку стандартів беруть участь усі зацікавлені сторони, а держава має визначити лише обов'язкові засадничі параметри безпеки. Стандарти, спрямовані на досягнення цих вимог, приймає організація Європейський Комітет Стандартизації. Наведений приклад показує, що система стандартизації в нашій державі вимагає подальшого роздержавлення та переходу до повного публічного управління. Ефективним заходом міг би бути розгляд можливості створення технічних комітетів стандартизації, що мали б форму саморегульованих громадських об'єднань. Доцільним буде зробити такі стандарти безоплатними та забезпечити до них публічний доступ, а розробку їх підтримати державним фінансуванням. Громадське управління можливо забезпечити шляхом вдосконалення статусу Керівної ради, яка діє згідно з положеннями статті 13 Закону України «Про стандартизацію», і публічного контролю діяльності центрального органу виконавчої влади України, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації. Наступним болючим питання є взаємоузгодженість будівельних норм і стандартів. З 2016 р. у Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства відсутні повноваження щодо стандартизації за кодами ICS 91 та 93, через що Мінрегіон практично не регулює стандарти у галузі будівництва, не виступає ініціатором розробки або оновлення стандартів. Таким чином, може бути втрачений зв'язок комплексу документів, спрямованих на забезпечення комфортного та безпечного середовища через нормативну систему вимог «технічний регламент-будівельні норми- стандарти».
4.	Регламентация вимог щодо експлуатації	Основна мета нормативного забезпечення – це гарантування захисту інтересів кінцевого споживача під час експлуатації будівельної продукції. Зусилля стосовно досягнення цієї цілі зосереджуються на досягненні та утриманні належних параметрів будівельних споруд. Однак впровадження такого проєвропейського підходу до стандартизації вимог стосовно безпеки об'єкта протягом усього життєвого циклу гальмується сталою ідеологією нормативного регулювання, яка продовжує обмежувати чинність будівельних норм на етапі введення будівлі в експлуатацію. Даний підхід до застосування будівельних норм зумовив міжвідомче розділення щодо супроводу будівель і споруд на різних етапах їх життєвого циклу і підпорядкування експлуатації об'єктів галузі житлово-комунального господарства. Можна говорити про те, що таким чином створені умови для втрати належного рівня безпеки при користуванні об'єктом, не зважаючи на те, що вони були запроваджені під час проектування і будівництва та підтверджені сертифікатом Державної архітектурно-будівельної інспекції. Більше того, у галузі житлово-комунального господарства відсутні відомчі документи рівня нормативного акту, які є

		експлуатацію об'єктів житлово-комунального призначення на засадах технічного регулювання, отже, єдиним нормативним документом, який містить вимоги стосовно безпечної експлуатації цих споруд у державній системі технічного регулювання, є чинний Технічний регламент. Беручи до уваги те, що основні експлуатаційні особливості споруд закладаються під час проектування та будівництва, а вимоги Технічного регламенту мають дотримуватися впродовж усього життєвого циклу, доцільно поширити дію будівельних норм на період користування будівлями, передбачивши окремі розділи, в яких будуть наводитись рекомендації щодо експлуатації визначених об'єктів. З розвитком технологій та появою нових матеріалів будівельні споруди стають технічно більш складними, тому організувати їх належну експлуатацію без встановлення певних проектних рішень дуже складно і ризиковано з точки зору безпеки. Доцільно зробити обов'язковим розподіл проектної документації у контексті особливостей експлуатації споруд, що проектуються.
--	--	--

Висновки

Отже, підсумовуючи, відзначимо, що будівельні норми фактично є єдиним нормативним актом, який пояснює механізм перевірки відповідності споруди основним вимогам Технічного регламенту. Вирішення проблеми забезпечення цих вимог під час експлуатації будівлі може бути досягнуте шляхом розширення галузі дії вимог будівельних норм на увесь життєвий цикл споруди. Зробити це, на нашу думку, доцільно під час підготовки до розгляду проекту Закону України «Про особливості технічного регулювання у будівництві». Для цього можна додати етап експлуатації споруди до етапів життєвого циклу будівельного об'єкта, запропонованих для об'єктів нормування в частині 2 статті 5 зазначеного вище Закону України «Про будівельні норми» [11], або доповнити текст Закону новою статтею 4-1 із назвою «Об'єкти нормування».

Законодавчі зміни стосовно регулювання будівельних і технічних норм у галузі будівництва мають істотні відмінності від методів технічного регулювання та вимог до споруд громадського призначення у Євросоюзі, що були наведені у Регламенті ЄС № 305/2011. Законодавча база для тлумачення головних вимог Технічного регламенту за будівельними

нормами без поширення дії цих норм на етап експлуатації об'єктів будівництва виключає можливість забезпечення, реалізації і перевірки умов нормального обслуговування будівель та споруд, а саме унеможливорює експлуатацію будівель відповідно до підходів Регламенту. Така ситуація у технічному регулюванні будівництва має бути виправлена, беручи до уваги, що придатність для експлуатації на етапах проектування і зведення будівель реалізується, а оцінюється під час безпосереднього користування будівлею.

Вважаємо, що європейський підхід щодо пріоритетності забезпечення головних вимог Технічного регламенту має знайти відображення у чинному законодавстві України, адже, на відміну від інших галузей матеріального виробництва, кінцевим продуктом будівельної діяльності є об'єкти нерухомості, які, крім високої матеріальної цінності й економічного ефекту, найчастіше також мають цінність соціальну [12]. З цією метою вважаємо доцільним ухвалити новий Закон України «Про надання будівельних виробів на ринку». Положеннями даного закону мають визначатися організаційні та правові засади введення в обіг або постачання будівельних виробів на ринок шляхом встановлення

певних правил щодо вираження їх якостей, пов'язаних з характеристиками виробів та застосування до них знака відповідності регламентам. Такий підхід

приведе до уніфікації спеціальної термінології у законодавстві та слугуватиме основою для ухвалення рішень і вирішення конкретних завдань галузі [13].

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Марушева О.А., Прав Ю.Г., Барзилович Д.В. Тенденції вдосконалення державного регулювання у будівництві. Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід: мат-ли Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю. (26 жов. 2018 р). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. С. 480-481.
2. Нечепорчук А., Прав Юр., Лагунова І. Єдність нормативного регулювання протягом усього життєвого циклу об'єктів будівництва – від планування території до знесення об'єкту. Проект Концепції публічного управління у сфері містобудівної діяльності на 2019-2030 роки. Збірник аналітичних матеріалів 2019 р. URL: <http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Conc.pdf>.
3. Директива № 89/106/ЄЕС Ради ЄС про зближення законодавчих, нормативних і адміністративних положень держав-членів ЄС щодо будівельних матеріалів від 21.12.1988. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b03 (дата звернення: 20.09.19).
4. Регламент (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту та Ради від 9 березня 2011 р., що встановлює гармонізовані умови для розміщення на ринку будівельних виробів та скасовує Директиву Ради 89/106/ЄЕС. URL: <http://www.icqc.eu/userfiles/File/regulation-305-2011.doc> (дата звернення: 22.09.2019).
5. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/C 83/01). URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU10267.html (дата звернення: 15.08.2019).
6. Проект Закону про основні вимоги до споруд, а також умови розміщення на ринку будівельних виробів. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62622 (дата звернення: 30.09.2019).
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності : Закон України № 1817-VIII від 04.10.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1817-19> (дата звернення: 30.09.2019).
8. Про внесення змін до Закону України «Про будівельні норми» щодо удосконалення нормування у будівництві : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-ix> (дата звернення: 30.09.2019).
9. Про стандартизацію: Закон України № 1315-VII від 03.07.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18> (дата звернення: 10.09.2019).
10. Про визначення державного підприємства, яке виконує функції національного органу стандартизації : Розпорядження КМУ № 1163-2014-р від 26.11.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2014-%D1%80> (дата звернення: 30.09.2019).
11. Про будівельні норми : Закон України № 1704-VI від 05.01.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17> (дата звернення: 01.09.2019).
12. Миронець І. Н. Теоретичні основи адміністративно-правового регулювання у сфері будівництва. Віче. 2010. № 2. С. 18-19.
13. Віленський А. Б. Концепція державного регулювання медичного забезпечення дітей в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_10_9.

REFERENCES

1. Marusheva, O.A., Prav, Ju.Gh., & Barzylovych, D.V. (2018). *Tendenciji vdoskonalennja derzhavnogho rehuljuvannja u budivnytvi [Trends in improving state regulation in construction]. Reformuvannja publichnogho upravlinnja ta administruvannja: teorija, praktyka, mizhnarodnyj dosvid: mat-ly Vseukrajinskoji nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastju – Public Administration Reform and Administration Reform: Theory, Practice, International Experience.* (pp. 480-481). Odesa: ORIDU NADU [in Ukrainian].
2. Necheporchuk, A., Prav, Jur., & Laghunova, I. (2019). *Jednistj normatyvnogho rehuljuvannja protjaghom usjogho zhyttjevogho cyklu ob'ektiv budivnytva – vid planuvannja terytoriji do znesennja ob'jektu. Proekt Koncepciji publichnogho upravlinnja u sferi mistobudivnoji dijalnosti na 2019-2030 roky [Unity of regulation throughout the life cycle of construction sites – from site planning to facility demolition. Draft Concept of Public Management in the Area of Urban Development for 2019-2030]. Zbirnyk analitychnykh materialiv 2019 r. – Collection of analytical materials 2019.* Retrieved from <http://www.vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Conc.pdf> [in Ukrainian].
3. Dyrektyva № 89/106/JeES Rady JeS pro zblyzhennja zakonodavchykh, normatyvnykh i administratyvnykh polozhenj derzhav-chleniv JeS shhodo budivel'nykh materialiv vid 21.12.1988 [Council Directive No. 89/106/EU on

the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning building materials of 21.12.1988]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b03 [in Ukrainian].

4. Reglament (JeS) № 305/2011 Jevropejskogho Parlamentu ta Rady vid 9 bereznja 2011 r., shho vstanovluje gharmonizovani umovy dlja rozmishhennja na rynku budivelnjnykh vyrobiv ta skasovuje Dyrektyvu Rady 89/106/JeEC [Regulation (EU) No. 305/2011 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 establishing harmonized conditions for the placing on the market of construction products and repealing Council Directive 89/106/EU.]. Retrieved from <http://www.icqc.eu/userfiles/File/regulation-305-2011.doc> [in Ukrainian].

5. Konsolidovani versiji Doghovoru pro Jevropejskyj Sojuz ta Doghovoru pro funkcionuvannja Jevropejskogho Sojuzu (2010/S83/01) [Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union (2010/C83/01)]. Retrieved from http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU10267.html [in Ukrainian].

6. Proekt Zakonu pro osnovni vymoghy do sporud, a takozh umovy rozmishhennja na rynku budivelnjnykh vyrobiv [Draft Law on Basic Requirements for Structures and Conditions for Placing Construction Products on the Market]. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62622 [in Ukrainian].

7. Pro vnesennja zmin do dejaknykh zakonodavchykh aktiv Ukrajiny shhodo udoskonalennja mistobudivnoji dijalnosti: Zakon Ukrajiny № 1817-VIII vid 04.10.2018 [On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Improvement of Urban Planning Activity: Law of Ukraine No. 1817-VIII of 04.10.2018]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1817-19> [in Ukrainian].

8. Pro vnesennja zmin do Zakonu Ukrajiny "Pro budivelni normy" shhodo udoskonalennja normuvannja u budivnytvi: Zakon Ukrajiny № 156-IX vid 03.10.2019 [On Amendments to the Law of Ukraine "On Building Regulations" on Improvement of Rationing in Construction: The Law of Ukraine No. 156-IX of 03.10.2019]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-ix> [in Ukrainian].

9. Pro standartyzaciju: Zakon Ukrajiny № 1315-VII vid 03.07.2019 [On standardization: Law of Ukraine No. 1315-VII of 03.07.2019]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18> [in Ukrainian].

10. Pro vyznachennja derzhavnogho pidpryjemstva, jake vykonuje funkciji nacionalnogho orghanu standartyzaciji: Rozporjadzhennja KМУ № 1163-2014-r vid 26.11.2014 [On the definition of a state-owned enterprise that performs the functions of a national standardization body: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1163-2014-p of 26.11.2014]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2014-%D1%80> [in Ukrainian].

11. Pro budivelni normy: Zakon Ukrajiny № 1704-VI vid 05.01.2013 [On Building Regulations: Law of Ukraine No. 1704-VI of 05.01.2013]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17> [in Ukrainian].

12. Myronec, I. N. (2010). Teoretychni osnovy administratyvno-pravovogho rehuljuvannja u sferi budivnytva [Theoretical bases of administrative and legal regulation in the field of construction]. *Viche*, 2, 18-19 [in Ukrainian].

13. Vilenskyj, A. B. (2012). Koncepcija derzhavnogho rehuljuvannja medychnogho zabezpechennja ditej v Ukraini [The concept of state regulation of child health care in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnja: udoskonalennja ta rozvytok – Public Administration: Improvement and Development*, 10. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_10_9 [in Ukrainian].

Марушева Олександра Анатоліївна

Кандидат юридичних наук, доцент
Міжрегіональна академія управління персоналом
03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2

Marusheva Oleksandra

Ph.D. in Law, Assoc. Prof.
Interregional Academy of Personnel Management
2, Frometovskaya Str., Kyiv, 03039, Ukraine

Email: Marusheva2018@ukr.net

Цитування: Марушева О. А. Тенденції розвитку та основні проблеми державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин будівництва. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 59-67.

Citation: Marusheva O.A. Tendentsii rozvytku ta osnovni problemy derzhavnoho mekhanizmu normatyvno-pravovoho rehuljuvannja sotsialno-ekonomichnykh vidnosyn budivnytstva [Development trends and main challenges of the state mechanism of legal regulation of socio-economic relations in construction]. *Public administration aspects*, 7 (11), 59-67.

Сучасний стан та проблеми функціонування механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні

Тетяна Ганцюк, Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

У статті здійснено аналіз сучасного стану та проблем функціонування механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні шляхом послідовного порівняльно-критичного аналізу, насамперед, структури відповідних державних адміністрацій; по-друге, наявності в структурі державних адміністрацій підрозділів з інформаційно-аналітичного забезпечення (далі – ІАЗ), їх назв та чисельності; по-третє, функцій та завдань цих структурних підрозділів; по-четверте, загальних проблем формування та функціонування механізмів ІАЗ діяльності місцевих державних адміністрацій.

Дослідження було спрямовано на співставлення відповідності наявного стану завдань діяльності структурних підрозділів з ІАЗ діяльності органів місцевої державної виконавчої влади їх основному теоретичному призначенню збирання, узагальнення, опрацювання інформації та вироблення інформаційно-аналітичних документів, необхідних керівникам органів державної виконавчої влади для підготовки й ухвалення ефективних державно-управлінських рішень.

Для порівняльного аналізу сучасного стану процесів ІАЗ діяльності органів місцевої державної виконавчої влади нами обрано дві групи місцевих державних адміністрацій різних рівнів. У результаті дослідження розкрито зміст та тенденції сучасного стану процесів ІАЗ діяльності МДА на прикладі вісьмох місцевих державних адміністрацій обласного та районного рівнів.

На підставі проведеного порівняльного аналізу визначено провідні тренди процесів ІАЗ діяльності МДА в Україні. Визначено, що в країні відсутня цілісна система інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів публічної влади, а у системі публічної влади держави відсутня уніфікація чи систематизація вимог до структурних підрозділів органів державної виконавчої влади, на які покладено завдання ІАЗ; на рівні МДА не створюються і навіть не ставиться завдання створення власних інформаційних баз даних стосовно різних сфер публічного врядування, соціально-політичного, економічного та культурного стану й розвитку регіону, галузевих статистичних даних тощо; на рівні МДА мало уваги приділяється інформаційній безпеці та захисту інформаційних ресурсів державного управління; у структурі як обласних, так і районних державних адміністрацій відсутні підрозділи, суто спеціалізовані на виконання функцій ІАЗ діяльності МДА (як правило, ці завдання є додатковими до низки інших – від організаційних і комунікаційних до юридично-правових); загалом система ІАЗ діяльності органів державної влади в нашій державі перебуває ще в зародковому стані.

Ключові слова: інформаційно-аналітичне забезпечення, інформаційний аналітик, інформація, місцеві державні адміністрації, інформаційне забезпечення державного управління, проблеми інформаційного забезпечення, механізми інформаційно-аналітичного забезпечення, функції інформаційно-аналітичного забезпечення

Current State and Problems of Information and Analytical Provision of the Ukrainian Local Public Administration Activities Mechanisms

Tetiana Hantsiuk, Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas

The article analyzes the current state and problems of information and analytical provision of local public government activities in Ukraine by means of comparative-critical analysis of, first of all, the structure of relevant state administrations, and secondly, the presence of information and analytical provision departments in the state administrations structure, their names and quantity, and thirdly, these divisions' functions and tasks, and, fourth, the general problems of formation and validation of the information and analytical provision of the Ukrainian local public administration activities mechanisms.

The study was aimed at comparing the current status of the information and analytical provision departments tasks to their basic theoretical purpose of collecting, generalizing, processing information and

developing information and analytical documents which are necessary for the making effective management decisions.

For comparative analysis of the current state of the information and analytical provision of local public government activities the two groups of local state administrations of different levels have been selected. The content and trends of the current state of the processes of information and analytical provision of local public government activities are revealed by the example of eight local state administrations, regional and district levels.

Based on the results of the comparative analysis, we identified important trends within the processes of information and analytical provision of local authorities activities in Ukraine: the country lacks holistic information and analytical provision system for local public government activities; the country's system of public power needs unification or systematic regulations of structural divisions dealing with information and analytical provision of local authorities; local state administrations have not yet built and are not even planning to create their own information databases covering various areas of public administration, social, political, economic and cultural situation, and databases of the regional development, of sectoral statistics or other fields; local state administrations pay little attention to information security and protection of information resources of public administration; regional and district state administrations lack separate subdivisions that would be strictly specialized in information and analytical provision of local authorities (usually, information and analytical provision of local authorities is considered an addition to other roles, ranging from the structural and communication functions to the legal one); on the whole, the overall system of information and analytical provision of local authorities in this country is still at the concept stage of its development.

Keywords: *information and analytical provision, information analyst, information, local public administrations, local state administrations, public administration information provision, information provision problems, information and analytical provision mechanisms, information and analytical provision functions*

Современное состояние и проблемы функционирования механизмов информационно-аналитического обеспечения деятельности местных государственных администраций в Украине

Татьяна Ганцюк, Ивано-Франковский национальный технический университет нефти и газа

В статье проведен анализ современного состояния и проблем функционирования механизмов информационно-аналитического обеспечения деятельности местных государственных администраций в Украине путем последовательного сравнительно-критического анализа, прежде всего, структуры соответствующих государственных администраций; во-вторых, наличия в структуре государственных администраций подразделений информационно-аналитического обеспечения (далее – ИАО), их названий и численности; в-третьих, функций и задач этих структурных подразделений; в-четвертых, общих проблем формирования и функционирования механизмов ИАО деятельности местных государственных администраций.

Исследование было направлено на сопоставление соответствия существующего состояния задач деятельности структурных подразделений по ИАО деятельности органов местной исполнительной власти их основному теоретическому назначению сбора, обобщения, обработки информации и выработки информационно-аналитических документов, необходимых руководителям органов государственной исполнительной власти для подготовки и принятия эффективных государственно-управленческих решений.

Для сравнительного анализа современного состояния процессов ИАО деятельности органов местной власти нами выбрано две группы местных государственных администраций разных уровней. В результате исследования раскрыто содержание и тенденции современного состояния процессов ИАО деятельности МГА на примере восьми местных государственных администраций областного и районного уровней.

На основании проведенного сравнительного анализа определены ведущие тренды процессов ИАО деятельности МГА в Украине. Определено, что в стране отсутствует целостная система информационно-аналитического обеспечения деятельности органов публичной власти, а в системе публичной власти государства отсутствует унификация или систематизация требований к структурным подразделениям органов исполнительной власти, на которые возложена задача ИАО; на уровне МГА не создаются и даже не ставится задача создания собственных информационных баз данных о различных сферах публичного управления, социально-политического, экономического и культурного состояния и развития региона и т.д.; на уровне МГА мало

внимания уделяется информационной безопасности и защите информационных ресурсов государственного управления; в структуре как областных, так и районных государственных администраций отсутствуют подразделения, сугубо специализированные для выполнения функций ИАО деятельности МГА (как правило, эти задачи являются дополнительными к ряду других – от организационных и коммуникационных к юридически-правовым); в целом система ИАО деятельности органов государственной власти в Украине находится еще в зачаточном состоянии.

Ключевые слова: информационно-аналитическое обеспечение, информационный аналитик, информация, местные государственные администрации, информационное обеспечение государственного управления, проблемы информационного обеспечения, механизмы информационно-аналитического обеспечения, функции информационно-аналитического обеспечения

Постановка проблеми

У сучасних умовах будь-які ухвалення державно-управлінських рішень мають базуватися на належному інформаційно-аналітичному забезпеченні (далі – ІАЗ), попередньому виробленні альтернативних варіантів таких рішень і кваліфікованій оцінці кожного з них. Керівник органів влади повинен враховувати можливість появи нових сторін проблемної ситуації чи виникнення в результаті виконання управлінського рішення нової проблемної ситуації. Таким чином, ефективність державно-управлінських рішень та процесів державного управління загалом на сучасному етапі безпосередньо залежить від наявності та якісного функціонування систем, служб та структурних підрозділів з ІАЗ діяльності органів державного управління від найвищого рівня до місцевих органів державної виконавчої влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій та виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проблематика функціонування механізмів ІАЗ діяльності органів державної влади сьогодні стає предметом дослідження фахівців та практиків з державного управління, економіки, права, соціальних комунікацій, документознавства тощо. В Україні плідно працюють у даному напрямку С. Вировий, Л. Галаган, О. Дегтяр, О. Карпенко, О. Корнійчук, С. Луценко, О. Матвієнко, В. Степанов, Ю. Уманський, Р. Фурман та інші. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, які дозволяють скласти загальну картину щодо проблемних питань інформаційно-аналітичного забезпечення державного управлінського процесу, окремі

аспекти наявного стану функціонування структурних підрозділів з ІАЗ діяльності органів місцевої державної виконавчої влади, зокрема, співставлення реального стану із їх основним теоретичним призначенням збирання, узагальнення, опрацювання інформації та вироблення інформаційно-аналітичних документів, необхідних керівникам органів державної виконавчої влади для підготовки й ухвалення ефективних державно-управлінських рішень потребують більш глибокого вивчення.

Формулювання цілей статті

Мета дослідження – охарактеризувати сучасний стан та визначити актуальні проблеми функціонування механізмів ІАЗ місцевих державних адміністрацій (далі – МДА) в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження

Досягнення поставленого завдання потребує чітко визначеного методологічного підходу, що полягає у послідовному порівняльно-критичному аналізі, насамперед, структури відповідних державних адміністрацій; по-друге, наявності в структурі державних адміністрацій підрозділів з ІАЗ, їх назв та чисельності; по-третє, функцій та завдань цих структурних підрозділів; по-четверте, загальних проблем формування та функціонування механізмів ІАЗ діяльності МДА. У ході аналізу маємо спиратися на розуміння сутності інформаційно-аналітичної діяльності у державному управлінні як «комплексу дій фахівця-аналітика у сфері державного управління, що пов'язаний з виявленням, отриманням, ознайомленням, обробкою, опрацюванням первинних даних та відомостей з метою

перетворення їх на необхідні знання для забезпечення прийняття управлінських рішень» [6, с. 7].

Вважаємо за доцільне спрямувати наше дослідження на співставлення відповідності наявного стану структурних підрозділів ІАЗ діяльності органів місцевої державної виконавчої влади їх основному теоретичному призначенню збирання, узагальнення, опрацювання інформації та вироблення інформаційно-аналітичних документів, необхідних керівникам органів державної виконавчої влади для підготовки й ухвалення ефективних державно-управлінських рішень. Адже «для управлінської сфери важливим є не так своєчасне ознайомлення з первинною інформацією, як випереджувальне виявлення проблемних ситуацій і прогноз розвитку подій, саме тому, одним із важливих напрямів інформаційної роботи є інформаційно-аналітична діяльність – особливий напрям діяльності, пов'язаний із виявленням, опрацюванням, збереженням та поширенням інформації переважно у сфері управлінської, політичної та економічної діяльності» [1, с. 201]. Як зазначає в цьому плані С. М. Луценко, рівнем інформаційного забезпечення оцінюється ступінь зрілості суспільства. За допомогою інформаційних технологій прискорюється процес ухвалення рішень, з'являються нові способи надання громадянам інформації та послуг [8, с. 312].

Для порівняльного аналізу сучасного стану процесів ІАЗ діяльності органів місцевої державної виконавчої влади нами обрано дві групи місцевих державних адміністрацій різних рівнів. На обласному рівні будемо аналізувати структуру та повноваження Київської обласної державної адміністрації (як органу влади, наближеного до центру влади), Київської міської державної адміністрації (як виняткового органу міської влади, прирівняного до обласної державної адміністрації) та Івано-Франківської обласної державної адміністрації (як типового периферійного органу державної виконавчої влади). На районному рівні

нами обрано Шевченківську та Подільську районні в місті Києві державні адміністрації (як органи влади, наближені до центру влади) та п'ять районних державних адміністрацій Івано-Франківської області – Богородчанську, Косівську, Галицьку, Калуську та Коломийську (що мають власну відмінну специфіку в межах однієї області).

Проаналізувавши, за даними інтернет-порталів <http://koda.gov.ua> та <https://kyivcity.gov.ua>, структури Київської обласної державної адміністрації (далі – ОДА) та Київської міської державної адміністрації, бачимо, що Київська ОДА у своїй організаційній структурі не містить жодного підрозділу, який би вже за своєю назвою був спрямований на виконання функцій ІАЗ діяльності МДА. В апараті Київської ОДА ми бачимо «Відділ забезпечення діяльності керівництва апарату», проте ані в назві відділу, ані в Положенні про його діяльність не йдеться про інформаційно-аналітичний компонент, тож можемо припустити, що цей відділ є більш організаційного плану і покликаний забезпечувати не підготовку та ухвалення державно-управлінських рішень, а організаційно-технологічні процеси життєдіяльності апарату ОДА.

Водночас у складі Київської ОДА є «Управління інформації та зв'язків з громадськістю», у Положенні про яке містяться окремі повноваження, пов'язані з ІАЗ діяльності. Проте однозначно можна сказати, що системного комплексного підходу до ІАЗ в Київській ОДА немає.

Натомість Київська міська державна адміністрація у штатній структурі визначає одразу шість структурних підрозділів, так чи інакше причетних до ІАЗ. При чому три з них – безпосередньо. Так спеціалізоване «Управління аналітичного забезпечення діяльності Київського міського голови» готує інформаційно-аналітичні матеріали для міського голови В. В. Кличка. Крім того, у складі апарату Київської міської державної адміністрації функціонує одразу два самостійних підрозділи з однотипними назвами «Управління контролю-а-

налітичного забезпечення...», причому перше з них функціонально обслуговує винятково керівника апарату МДА, а друге – усі інші структурні підрозділи апарату.

Також на рівні міста Києва функціонує самостійний Департамент суспільних комунікацій, окремі повноваження яких функціонально належать до ІАЗ діяльності. Зокрема, одним з перших завдань Департаменту є «Аналіз і прогнозування суспільно-політичних процесів у місті Києві». Крім того, департамент «готує самостійно або разом з іншими структурними підрозділами Київської міської державної адміністрації інформаційні та аналітичні матеріали для подання Київському міському голові» [13].

Якщо ані Київська ОДА, ані Київська міська державна адміністрація не розкривають чисельність працівників своїх структурних підрозділів (що не дає можливості зробити повноцінний аналіз спроможності до виконання функціональних завдань), то найбільш відкрито й повно представлена на своєму сайті структура Івано-Франківської ОДА. З даних інтернет-порталу <http://www.if.gov.ua> бачимо, що в Івано-Франківській ОДА функціонує два структурні підрозділи безпосередньо інформаційно-аналітичного призначення: один – у складі апарату ОДА (Відділ забезпечення діяльності керівництва ОДА), другий – у складі самостійного Управління інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю (Відділ аналітичної діяльності).

Зокрема, відповідно до положення про це Управління до його основних завдань належать: сприяння розвитку національного інформаційного простору; забезпечення інформаційного супроводу та сприяння висвітленню в засобах масової інформації участі керівництва ОДА в офіційних заходах, прес-конференціях, брифінгах, засіданнях круглих столів, телефонних «гарячих лініях» тощо; забезпечення інформаційного наповнення офіційного веб-сайту ОДА [14]. Важливим є факт, що Відділ аналітичної діяльності Управління інформаційної діяль-

ності та комунікацій з громадськістю Івано-Франківської ОДА є нещодавно створеним структурним підрозділом, у штатному розкладі обласної державної адміністрації його не було ще два роки тому і чотирьом державним службовцям цього відділу ще треба «вписатися» в структуру внутрішньо-організаційних відносин ОДА.

Зазначене з усією очевидністю вказує, що дане Управління загалом та його аналітичний відділ зокрема, є не стільки інформаційно-аналітичним за своєю сутністю структурним підрозділом, скільки інформаційно-комунікативним, призначеним не готувати аналітику для підготовки й ухвалення державно-управлінських рішень, а переважно для комунікацій з громадськістю, формування позитивного іміджу ОДА, висвітлення її діяльності в інформаційному просторі області та держави. Такі взаємовідносини, пов'язані з отриманням, передачею, використанням та зберіганням відомостей про явища й події, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому середовищі, як зазначає Л. М. Галаган, є за своєю сутністю інформаційними зв'язками (відносинами) першої групи – зовнішніми інформаційними зв'язками, такими, що встановлюються поза межами системи органів публічної влади і є комунікативним зв'язком влади з громадянським суспільством. Науковець наголошує, що основою інформаційного забезпечення діяльності органів державної влади, явища, яке виникло у зв'язку з розвитком автоматизованих систем управління і є методом діяльності органів публічної влади, є інформаційні зв'язки не цієї, першої, а саме другої групи – у межах структур публічної влади [2, с. 150-151].

Аналіз структурної архітектури обласних державних адміністрацій і прирівняної до них Київської міської адміністрації на предмет їх відповідності вимогам часу щодо необхідності формування та функціонування служб ІАЗ діяльності органів державної влади та додатковий аналіз інтернет-сайтів обласних державних адміністрацій України

свідчать, що в жодній з вітчизняних ОДА не існує структурного підрозділу, назва якого б повністю відповідала функціональному завданню ІАЗ діяльності даного органу державної виконавчої влади. Як правило, дана функція є додатковою до традиційних управлінь та департаментів інформації (зосереджених на роботі із ЗМІ), комунікації (з наголосом на інформуванні та формуванні позитивного іміджу органу влади у зовнішньому середовищі), зв'язків з громадськістю (з такими ж ключовими функціями, як і в попередньому варіанті).

Таким чином, відбувається процес становлення служб і підрозділів ІАЗ діяльності МДА і цей процес дуже влучно охарактеризував професор В. Ю. Степанов, який зазначив, що зараз в Україні «функціонування органів ІАЗ державної влади характеризується їх роз'єднаністю, розпиленням завдань ІАЗ серед різних інформаційно-аналітичних підрозділів» [15, с. 140].

Розпилення завдань, несистемність функціонального призначення служб ІАЗ діяльності добре характеризують дані в наступній таблиці (див. табл. 1), де на основі аналізу Положень про структурний

Таблиця 1

Наявність ключових функцій ІАЗ діяльності МДА у Положеннях про структурний підрозділ обраних обласних органів державної виконавчої влади

Функції та повноваження з інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів влади	Назва структурного підрозділу, відповідального за ІАЗ діяльності					
	Відділ інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату КОДА	Управління інформації та зв'язків із громадськістю Київської ОДА	Департамент суспільних комунікацій КМДА	Департамент інформаційно-комунікаційних технологій КМДА	Управління інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю ІФОДА	Відділ аналітичної діяльності Управління інформаційної діяльності ІФОДА
на базі зібраних початкових даних отримання обробленої, узагальненої інформації, яка має стати основою для прийняття управлінських рішень [3]	–	+	+	+	+	+
створення баз даних і підсистем інформаційного забезпечення діяльності органів державної влади [17, с. 358]	+	–	+	+	+	–
аналіз даних, обґрунтування варіантів реагування на проблемні ситуації та підготовка й документальне оформлення змістової частини управлінських рішень [9, с. 30]	–	–	+	–	+	+
прогнозування суспільно-політичних процесів та сприяння розвитку інформаційної інфраструктури регіону, задоволення інформаційних потреб суб'єктів влади [7, с. 14]	+	+	+	+	+	+
переведення документообігу з паперових носіїв на електронні, сприяння становленню системи електронного врядування, надання онлайн адміністративних послуг	+	+	+	+	+	+
забезпечення необхідного рівня безпеки і захисту інформаційних ресурсів державного управління [16, с. 12]	+	+	–	+	+	–
координація інформаційних зв'язків між структурними підрозділами органу державної влади та забезпечення фахового інформаційного супроводу його діяльності [5, с. 110]	–	–	+	–	+	–
створення та інтеграція існуючих інформаційних систем органів публічної влади та інформаційних ресурсів у єдину інформаційно-телекомунікаційну систему збору, обробки, представлення й передачі даних, важливих для державного управління [4, с. 35]	–	–	+	–	–	–

підрозділ згаданих вище інституцій державної влади ми співставили відповідність реального стану службових повноважень державних службовців Київської ОДА, Київської міської державної адміністрації та Івано-Франківської ОДА ключовим «ідеальним» теоретичним вимогам механізмів ІАЗ діяльності МДА. Зокрема, прографка таблиці містить короткий перелік основних функцій та повноважень служб та підрозділів ІАЗ діяльності МДА від провідних дослідників даної проблематики, а у колонках знаком «+» або «-» позначено, чи є така серед повноважень і завдань, закріплених у конкретних структурних підрозділах Київської ОДА, Київської міської державної адміністрації та Івано-Франківської ОДА згідно з Положеннями про ці структурні підрозділи. Порівняльна характеристика зазначених Положень нами не проводилася, оскільки ці положення громіздкі і містять значний перелік функціональних завдань, що виходять за межі або просто не стосуються процесів ІАЗ діяльності органів місцевої державної влади.

Тепер перейдемо до найнижчого щабля МДА – районних. Тут також спостерігається значний структурно-функціональний різнобій відділів з ІАЗ діяльності РДА, як загалом Україною, так і між доволі близькими між собою за параметрами двома районами Києва та трьома районами Івано-Франківщини.

З порталу <http://podil.kievcity.gov.ua/> видно, що функції ІАЗ діяльності в Подільській районній в місті Києві адміністрації виконує один невеличкий підрозділ апарату РДА – Сектор організаційно-аналітичного забезпечення роботи голови адміністрації з трьох виконавців разом з начальником відділу. При цьому, відповідно до Положення про відділ, власне інформаційно-аналітична робота є незначною частиною його завдань, більш зосереджених на організаційній частині забезпечення діяльності голови РДА. Інтернет-портал <https://shev.kyivcity.gov.ua> свідчить, що в такій же РДА Києва – Шевченківській

– також існує абсолютний аналог даного відділу, проте, на відміну від Печерського району, у структурі Шевченківської РДА передбачено ще один підрозділ – Сектор організаційно-аналітичного забезпечення та контролю, що суттєво збільшує спроможність Шевченківської районної у місті Києві державної адміністрації до ІАЗ діяльності цього органу місцевої державної влади.

Якщо ж розглядати стан структурно-функціонального механізму ІАЗ діяльності МДА на рівні районних державних адміністрацій Івано-Франківщини, то можна відзначити як спільні, так і відмінні риси. Так, спільним є те, що в штатній структурі всіх обраних для порівняння п'яти РДА є по одному відділу, до ведення якого віднесено (частково) й питання ІАЗ. Відмінним є те, що п'ять однотипних за формою відділів мають чотири різних назви та значні розбіжності у функціях і завданнях, що прописані для них відповідними Положеннями про відділи. Навіть формалізований попередній аналіз назв структурних підрозділів та кількості штатних одиниць семи обраних РДА свідчить про надзвичайну несистемність та різнобій функціонального навантаження служб, відповідальних за ІАЗ діяльності місцевих органів державної виконавчої влади. Значні розбіжності спостерігаються як у назвах, так і у власне функціональних навантаженнях вищезначених структурних підрозділів РДА (див. табл. 2)

Так, у Богородчанах та Калуші існують однакові за назвою відділи організаційної та інформаційно-аналітичної роботи, значна частина завдань яких, судячи з Положення про відділ, присвячена організаційній, а не інформаційно-аналітичній роботі. Принаймні саме так зафіксовано у Положенні: «основними завданнями відділу є організаційне забезпечення діяльності РДА, організація взаємодії РДА з громадськими об'єднаннями у вирішенні соціально-економічних питань, інформування громадськості про діяльність РДА» [12]. У Косові подібний

Таблиця 2

Наявність ключових функцій ІАЗ діяльності МДА в Положеннях про структурний підрозділ обраних районних органів державної виконавчої влади

Функції та повноваження з інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих органів влади	Назва структурного підрозділу, відповідального за ІАЗ діяльності						
	Сектор організаційно-аналітичного забезпеч. роботи голови ІШКРДА	Відділ організаційно-аналітичного забезпеч. роботи голови ІКРДА	Відділ організаційної та інформ.-аналіт. роботи Богородчанської РДА	Відділ організаційної та інформ.-аналітичної роботи Калуської РДА	Відділ організаційної роботи, інформ. діяльності та комунікацій з громадянською Коломийської РДА	Відділ інформаційно-аналітичної роботи та правового забезпечення апарату Косівської РДА	Відділ організаційно-інформаційної роботи апарату І алицької РДА
на базі зібраних початкових даних отримання обробленої, узагальненої інформації, яка має стати основою для прийняття управлінських рішень	+	+	+	+	+	+/-	+
створення баз даних і підсистем інформаційного забезпечення діяльності органів державної влади	-	-	-	-	-	-	-
аналіз даних, обґрунтування варіантів реагування на проблемні ситуації та підготовка й документальне оформлення змістової частини управлінських рішень	-	-	-	+	+	-	+
прогнозування суспільно-політичних процесів та сприяння розвитку інформаційної інфраструктури регіону, задоволення інформаційних потреб суб'єктів влади	-	+	+	+	+	+	+
переведення документообігу з паперових носіїв на електронні, сприяння становленню системи електронного врядування, надання онлайн адміністративних послуг	-	+	+/-	+/-	+	+/-	+/-
забезпечення необхідного рівня безпеки і захисту інформаційних ресурсів державного управління	-	-	-	+	+	-	-
координація інформаційних зв'язків між структурними підрозділами органу державної влади та забезпечення фахового інформаційного супроводу його діяльності	+	+	-	+/-	+	-	+
створення та інтеграція існуючих інформаційних систем органів публічної влади та інформаційних ресурсів в єдину інформаційно-телекомунікаційну систему збору, обробки, представлення й передачі даних, важливих для державного управління	-	-	-	-	-	-	-

відділ значно менше покликаний займатися організаційною діяльністю, проте до його завдань входять правові питання і з двох реальних працівників відділу один – юрист, що займається переважно саме юридичними проблемами.

Галицька та Коломийська РДА взагалі не декларують аналітичну діяльність. У Галичі маленький відділ, що складається із двох працівників, покликаний виконувати організаційні та інформаційні завдання. У Коломії на такий же відділ додат-

ково покладені повноваження комунікації з громадськістю, розгляд звернень громадян, забезпечення доступу громадян до публічної інформації як розпорядника інформації, здійснення моніторингу суспільно-політичних подій в районі [11].

У Косові проблематикою розгляду звернень громадян та доступу до публічної інформації займається окремий самостійний підрозділ, у той час як серед головних завдань відділу інформаційно-аналітичної роботи та правового забезпечення апарату РДА відсутні положення про інформаційно-аналітичну діяльність. Основними завданнями цього відділу визначено забезпечення реалізації державної політики у сфері інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю на території району, організація правової роботи, спрямованої на неухильне застосування, дотримання та запобігання невиконанню вимог чинного законодавства управліннями, відділами та іншими структурними підрозділами РДА під час виконання покладених на них завдань і функціональних обов'язків, представлення інтересів РДА в судах [10].

Висновки із цього дослідження і подальші перспективи в цьому напрямку. Таким чином, проведений аналіз дозволяє зробити узагальнений висновок щодо сучасного стану системи ІАЗ діяльності органів державної виконавчої влади в Україні, зокрема:

- у країні відсутня цілісна система ІАЗ діяльності органів публічної влади;

- у системі публічної влади держави відсутня уніфікація чи систематизація вимог до структурних підрозділів органів державної виконавчої влади, на які покладено завдання інформаційно-аналітичного забезпечення;

- на рівні місцевих державних адміністрацій не створюються і навіть не ставиться завдання створення власних інформаційних баз даних стосовно різних сфер публічного врядування, соціально-політичного, економічного та культурного стану й розвитку регіону, галузевих статистичних даних тощо;

- на рівні місцевих державних адміністрацій мало уваги приділяється інформаційній безпеці та захисту інформаційних ресурсів державного управління;

- у структурі як обласних, так і районних державних адміністрацій відсутні підрозділи, суто спеціалізовані на виконання функцій інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності МДА (як правило, ці завдання є додатковими до низки інших – від організаційних і комунікаційних до юридично-правових);

- загалом система інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державної влади у нашій державі перебуває ще в зародковому стані.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Вировий С. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Ефективність державного управління. 2014. Вип. 39. С. 201-206.
2. Галаган Л. Інформаційне забезпечення як метод діяльності органів державної влади. Наукові праці Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського. 2011. Вип. 32. С. 149-153.
3. Григор'єв В. Деякі аспекти інформаційного забезпечення державного управління в сучасних умовах. Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія. 2014. № 2. С. 76-80.
4. Дегтяр О. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності органів державної влади. Теорія та практика державного управління. 2013. Вип. 3. С. 30-36.
5. Інформаційно-аналітичне забезпечення органів місцевої влади: навч. посібник / В. М. Дрешпак та ін. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. 160 с.
6. Карпенко О. Функціонально-технологічні механізми інформаційно-аналітичного забезпечення органів державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02; Акад. муніцип. упр. Київ, 2010. 22 с.
7. Корнійчук О. Інформаційна діяльність місцевих органів виконавчої влади (на прикладі Рівненської та Хмельницької областей) : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01; ЛРІДУ НАДУ при Президентові України. Львів, 2011. 23 с.
8. Луценко С. М. Механізми інформаційного забезпечення публічної влади в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02; Клас. приват. ун-т. Запоріжжя, 2011. 20 с.

9. Матвієнко О. В., Цивін М. Н. Інформаційне забезпечення державного управління: навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 152 с.
10. Положення про відділ організаційної та інформаційно-аналітичної роботи апарату Косівської районної державної адміністрації: затверджено Розпорядженням Косівської районної державної адміністрації від 14.03.2018 р. № 109.
11. Положення про відділ організаційної та інформаційно-аналітичної роботи апарату Коломийської районної державної адміністрації: затверджено Наказом Коломийської районної державної адміністрації від 28.09.2018 р. № 508
12. Положення про відділ організаційної та інформаційно-аналітичної роботи апарату Калуської районної державної адміністрації: затверджено Розпорядженням Калуської районної державної адміністрації від 17.10.2018 р. № 432. п.4.
13. Положення про департамент суспільних комунікацій виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації): затверджено Розпорядженням виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 18.06.2018 р. № 1049.
14. Положення про Управління інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю Івано-Франківської обласної державної адміністрації: затверджено розпорядженням Івано-Франківської обласної державної адміністрації від 25.04.2016 р. № 255.
15. Степанов В. Механізм інформаційно-аналітичного забезпечення державної інформаційної політики. Теорія та практика державного управління. 2012. Вип. 3. С. 139-145.
16. Уманський Ю. Інформаційне забезпечення системи державного управління : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02.; Клас. приват. ун-т. Запоріжжя, 2008. 24 с.
17. Фурман Р. Інформаційне забезпечення органів державної влади: проблеми та шляхи їх подолання. Університетські наукові записки. 2009. № 1. С. 357-361.

REFERENCES

1. Vyrovyi, S. (2014). Informatsiino-analitychne zabezpechennia diialnosti orhaniv derzhavnoi vlady ta mistsevoho samovriaduvannia [Information and Analytical Provision of Public Administration and Self-Government Structures]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration*, 39, 201-206 [in Ukrainian].
2. Halahan, L. (2011) Informatsiine zabezpechennia yak metod diialnosti orhaniv derzhavnoi vlady [Information Provision as a Method of Public Authorities Activity]. *Naukovi pratsi Natsionalnoi biblioteky Ukrainy im. V. I. Vernadskoho – Academic Papers of Vernadsky National Library of Ukraine*, 32, 149-153 [in Ukrainian].
3. Hryhor'iev, V. (2014) Deiaki aspekty informatsiinoho zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia v suchasnykh umovakh [Some Aspects of Nowadays Public Administration Information Provision]. *Bibliotekoznavstvo. Dokumentoznavstvo. Informolohiia – Library science. Record studies. Informology*, 2, 76-80 [in Ukrainian].
4. Diehtiar, O. A. (2013) Informatsiino-analitychne zabezpechennia pryiniattia upravlinskykh rishen u diialnosti orhaniv derzhavnoi vlady. [Information and analytical Provision of Decision-Making Within the Activity of Public Authorities]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia – Theory and practice of public administration*, 3, 30-36 [in Ukrainian].
5. Dreshpac, V. M., et al. (2007). *Informatsiino-analitychne zabezpechennia orhaniv mistsevoi vlady: navch. posibnyk [Information and Analytical Provision of Local Government]*. Dnipropetrovsk: DRIDU NADU [in Ukrainian].
6. Karpenko, O.V. (2010). Functional and technical mechanisms of information and analytical support of bodies of public administration. *Extended abstract of candidate's thesis*. Academy of municipal management, Kyiv, Ukraine [in Ukrainian].
7. Kornychuk, O.V. (2011). Public information activities of local executive authorities (on the example of Rivne Region and Khmelnytsky Region). *Extended abstract of candidate's thesis*. Lviv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration under President of Ukraine, Lviv, Ukraine [in Ukrainian].
8. Lutsenko, S. M. (2011). Information support of public administration in Ukraine. *Extended abstract of candidate's thesis*. Classical Privat University, Zaporizhzhia, Ukraine [in Ukrainian]
9. Matvienko, O.V., & Tsyvin, M. N. (2010). *Informatsiine zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia [Information Provision of Public Administration]*. Kyiv: Tsentri uchbovoi literatury [in Ukrainian].
10. Regulations on the department of organizational, information and analytical work of the Kosiv District State Administration apparatus: approved by the Decree of the Kosiv District State Administration. 14.03.2018. No. 109 [in Ukrainian].
11. Regulation on the department of organizational, information and analytical work of the Kolomyia District State

Administration apparatus: approved by the Decree of the Kolomyia District State Administration 28.09.2018. No. 508 [in Ukrainian].

12. Regulation on the department of organizational, information and analytical work of the Kalush District State Administration apparatus: approved by the Decree of the Kalush District State Administration 17.10.2018. No. 432 [in Ukrainian].

13. Regulation on the Public Communications Department of the Kyiv City Council Executive Body (Kyiv City State Administration): approved by the Decree of the Kyiv City Council Executive Body (Kyiv City State Administration). 18.06.2018. No. 1049 [in Ukrainian].

14. Regulation on Information Activity and Public Relations Department of Ivano-Frankivsk Regional State Administration: approved by the Decree of Ivano-Frankivsk Regional State Administration. 25.04.2016. No. 255 [in Ukrainian].

15. Stepanov, V. (2012). Mekhanizm informatsiino-analitychnoho zabezpechennia derzhavnoi informatsiinoi polityky [Mechanism of state information policy information and analytical support]. *Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia – Theory and practice of public administration*, 3, 139-145 [in Ukrainian].

16. Umanskiy, Yu.V. (2008). The Informative providing of the system of state administration. *Extended abstract of candidate's thesis*. Classic privat university, Zaporizhzhia, Ukraine [in Ukrainian].

17. Furman, R. (2009). Informatsiine zabezpechennia orhaniv derzhavnoi vlady: problemy ta shliakhy yikh podolannia [Public administration authorities information support: problems and ways to overcome the ones]. *Universytetski naukovi zapysky – University Science Notes*, 1, 357-361 [in Ukrainian].

Ганцюк Тетяна Дмитрівна

Асистент

Івано-Франківський національний технічний
університет нафти і газу
79019, м. Івано-Франківськ, вул. Карпатська, 15

Email: : admin@nung.edu.ua

Hantsiuk Tetiana

Assistant

Ivano-Frankivsk National Technical University of
Oil and Gas
15, Karpatska Str., Ivano-Frankivsk, 79019, Ukraine

Цитування: Ганцюк Т. Д. Сучасний стан та проблеми функціонування механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 68-78.

Citation: Hantsiuk, T.D. (2019). Suchasnyi stan ta problemy funktsionuvannia mekhanizmiv informatsiino-analitychnoho zabezpechennia diialnosti mistsevykh derzhavnykh administratsii v Ukraini [Current State and Problems of Information and Analytical Provision of the Ukrainian Local Public Administration Activities Mechanisms]. *Public administration aspects*, 7 (11), 68-78.

Стаття надійшла / Article arrived: 24.10.2019

Схвалено до друку / Accepted: 25.11.2019

Інноваційні моделі функціонування антикорупційних органів у світі

Канан Аюб, Міжрегіональна Академія управління персоналом

У статті проаналізовані моделі формування та розвитку антикорупційних інституцій. Розглянуті сучасні антикорупційні органи державної влади, які існують у Німеччині, Угорщині, Фінляндії, Албанії, Румунії, Литві та Латвії.

З'ясовано, що в більшості європейських країн в якості важливого елемента стратегії протидії корупції були створені спеціалізовані органи з боротьби з корупцією. Проаналізований досвід розвитку антикорупційних інституцій у Литві, Румунії, Фінляндії, Норвегії, Німеччині, Албанії, та з'ясовано, що в європейських країнах відсутня одна універсальна модель органу з протидії корупції. Аналіз продемонстрував, що існують служби, які працюють аналогічно правоохоронним органам, служби попередження корупції, управління стратегією з боротьби з корупцією, а також багатоцільові організації. У деяких країнах створено не одну установу з боротьби з корупцією, а кілька. Такі установи можуть займатися як тільки питаннями корупції, так й іншими питаннями. Ефективним є досвід Румунії з запровадженням Національного антикорупційного директорату, до функцій якого віднесено не тільки викриття корупції, а й розслідування корупційних правопорушень.

На підставі аналізу системи антикорупційних інституцій в Європейських країнах слід зазначити, що існує три моделі формування та розвитку антикорупційних інституцій, зокрема:

- 1) не існує спеціально створених антикорупційних інституцій, а функції з запобігання та боротьби з корупцією делеговані правоохоронним та/або судовим органам;
- 2) в яких створена єдина антикорупційна інституція;
- 3) в яких функціонує система антикорупційних органів державної влади.

Україна належить до третьої моделі, адже в нашій країні створена та діє система органів державної влади, які реалізують державну політику у сфері протидії корупції.

Ключові слова: корупція, органи державної влади, формування антикорупційних інституцій, реалізація державної антикорупційної політики

The innovative models of functioning of anti-corruption bodies in the world

Kanan Ayoub, Interregional Academy of Personnel Management

Models of formation and development of anti-corruption institutions are analyzed in the article. The modern anti-corruption bodies of state power that exist in Germany, Hungary, Finland, Albania, Romania, Lithuania and Latvia are considered.

It has been found that in most European countries specialized anti-corruption bodies have been established as an important element of the anti-corruption strategy. The author analyzes the experience of developing anti-corruption institutions in Lithuania, Romania, Finland, Norway, Germany, Albania and others. and found that in Europe there is no one universal model of the anti-corruption body. The analysis showed that there are similar law enforcement agencies, corruption prevention services, anti-corruption strategy management, and multi-purpose organizations. In some countries, several anti-corruption agencies have been set up, and several such institutions can deal with both corruption and other issues. Romania's experience with the implementation of the National Anti-Corruption Directorate, which includes not only exposing corruption but also investigating corruption offenses, is effective.

Based on the analysis of the system of anti-corruption institutions in European countries, it should be noted that there are three models of formation and development of anti-corruption institutions, in particular:

- 1) there are no specially created anti-corruption institutions, and the functions of preventing and combating corruption are delegated to law enforcement and / or judicial bodies;
- 2) which established a single anti-corruption institution;
- 3) in which the system of anti-corruption bodies of state power operates.

Ukraine belongs to the third model, because in our country a system of state authorities is established and operates, which implement state policy in the sphere of combating corruption.

Keywords: *corruption, state authorities, formation of anti-corruption institutions, implementation of state anti-corruption policy*

Инновационные модели функционирования антикоррупционных органов в мире

Канан Аюб, Межрегиональная Академия управления персоналом

В статье проанализированы модели формирования и развития антикоррупционных институтов. Рассмотрены современные антикоррупционные органы государственной власти, которые существуют в Германии, Венгрии, Финляндии, Албании, Румынии, Литве и Латвии.

Установлено, что в большинстве европейских стран в качестве важного элемента стратегии противодействия коррупции были созданы специализированные органы по борьбе с коррупцией. Проанализирован опыт развития антикоррупционных институтов в Литве, Румынии, Финляндии, Норвегии, Германии, Албании, и выяснено, что в европейских странах отсутствует одна универсальная модель органа по противодействию коррупции. Анализ показал, что существуют службы, которые работают аналогично правоохранительным органам, службы предупреждения коррупции, управление стратегией по борьбе с коррупцией, а также многоцелевые организации. В некоторых странах создано не одно учреждение по борьбе с коррупцией, а несколько. Такие учреждения могут заниматься как только вопросами коррупции, так и другими вопросами. Эффективен опыт Румынии с введением Национального антикоррупционного директората, в функции которого входит не только разоблачение коррупции, но и расследование коррупционных правонарушений.

На основании анализа системы антикоррупционных институтов в Европейских странах следует отметить, что существует три модели формирования и развития антикоррупционных институтов, в частности:

- 1) не существует специально созданных антикоррупционных институтов, а функции по предотвращению и борьбе с коррупцией делегированные правоохранительным и/или судебным органам;

- 2) в которых создана единая антикоррупционная организация;

- 3) в которых функционирует система антикоррупционных органов государственной власти.

Украина относится к третьей модели, ведь в нашей стране создана и действует система органов государственной власти, реализующих государственную политику в сфере противодействия коррупции.

Ключевые слова: *коррупция, органы государственной власти, формирование антикоррупционных институтов, реализация государственной антикоррупционной политики*

Постановка проблеми

Проблеми запобігання та боротьби з корупцією є основою формування сучасного демократичного суспільства та вимогою сьогодення в частині реалізації інноваційних прогресивних реформ, спрямованих на розбудову суспільства.

Однією із пріоритетних реформ нашого Уряду України є боротьба з корупцією. Головна мета реформи – створити дієву систему запобігання проявам корупції, що базуватиметься на принципах правопорядку, належного управління державними справами та майном, чесності й непідкупності, активного громадського контролю [10].

В Україні основними причинами виникнення та існування корупції насамперед є національний менталітет, який сприяє пошуку корупційних шляхів заради вирішення особистих питань та проблем, а також система функціонування державних органів та органів місцевого самоврядування, яка створює певний пріоритет у вирішенні особистих питань та проблем щодо до їх врегулювання у законний спосіб. Корупція також загрожує національній безпеці України, уповільнює економічний розвиток держави, що не сприяє надходженню іноземних інвестицій, а також нівелює довіру населення до державних органів та органів місцевого самоврядування. Крім того, масштаби корупційних проявів негативно позначаються на міжнародному іміджі України.

Тому виникла нагальна необхідність у створенні інноваційної моделі формування та реалізації державної антикорупційної політики з урахуванням світового досвіду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.

Проблеми формування антикорупційних органів в Україні та світі аналізують, зокрема, соціологи, правознавці, політологи та науковці з державного управління, серед яких: Л. Багрій-Шахматов, О. Банчук, Т. Іленок, С. Клімова, В. Кузьменко, О. Куриленко, О. Ленкевич, В. Литвиненко, О. Маркєєва, М. Мельник, О. Михайльченко, О. Мусієнко, Є. Невмержицький,

С. Серьогін, О. Сінчук, Л. Ситник, Є. Скулиш, А. Суббот, М. Хавронюк, С.Яковенко та ін.

Водночас на сьогодні відсутній системний аналіз моделей формування та розвитку антикорупційних інституцій органів державної влади.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). **Мета статті** – здійснення системного аналізу моделей формування та розвитку антикорупційних інституцій.

Результати дослідження.

Останніми роками в більшості європейських країн в якості важливого елемента стратегії протидії корупції були створені спеціалізовані органи з боротьби з корупцією. Вони містять слідчі і судові органи, а також служби, які спеціалізуються на запобіганні корупції, інститути з управління, моніторингу та координації здійснення національної стратегії з боротьби з корупцією, і, нарешті, органи багатоцільової спрямованості.

В Європі немає якоїсь однієї, універсальної моделі органу з протидії корупції. Існують служби, які працюють аналогічно правоохоронним органам, служби попередження корупції, управління стратегією з боротьби з корупцією, а також багатоцільові організації. У деяких країнах створено не одну установу з боротьби з корупцією, а кілька. Такі установи можуть займатися як тільки питаннями корупції, так й іншими питаннями.

У Німеччині «Концепція попередження і боротьби з корупцією» 1999 р. привела до зміцнення або створення великої кількості найрізноманітніших антикорупційних органів, таких як координаційні механізми, спеціалізовані департаменти кримінального переслідування і кримінальної поліції і робочі групи в департаментах громадських робіт, внутрішньовідомчі органи аудиту, структури фінансового контролю і «центри по боротьбі з корупцією» [3].

Центральне бюро з боротьби з корупцією Бельгії проводить кримінальне розслідування корупції у вищих ешелонах влади. Цей орган був заснований у 1998 р. при Генеральному директораті кримінальної поліції Федеральної поліції Бельгії.

Штат цієї організації складається з керівника служби, 20 офіцерів, 40 головних інспекторів та деяких інших працівників. Розслідування привели до судового розгляду й осуду цілої низки високопоставлених чиновників і політиків, а також великих бізнесменів [5].

В Угорщині Центральне бюро кримінальних розслідувань (СРЮ) було створено в 2001 р. для боротьби з серйозними формами корупції серед осіб, які мають імунітет з різних причин, наприклад, членів парламенту, конституційного суду, омбудсменів, дипломатів, суддів, прокурорів і високопоставлених офіцерів поліції. СРЮ спирається на підтримку нещодавно створеного Антикорупційного відділу в межах поліцейського Управління з боротьби з організованою злочинністю.

У Норвегії всередині Національного органу з розслідування і переслідування за економічні та екологічні злочини була створена спеціальна група з боротьби з корупцією, що складається з прокурорів і офіцерів поліції. Ця група займається розслідуванням і кримінальним переслідуванням через серйозні правопорушення, а також питаннями запобігання корупції та роз'яснювальною роботою серед населення [6, с. 122].

У Фінляндії існує формальна антикорупційна мережа, заснована під егідою Міністерства юстиції, що об'єднує не тільки державні органи і органи місцевого самоврядування, але і приватний сектор, дослідницькі та недержавні організації. Цілі даної мережі:

- сприяння антикорупційної діяльності та внесення відповідних ініціатив;

- підвищення рівня усвідомлення небезпеки корупції суспільством і встановлення антикорупційних директив у державному, муніципальному і приватному секторах;

- здійснення виконання зобов'язань згідно з міжнародними антикорупційними угодами (Конвенції ООН проти корупції, Конвенції Організації економічної співпраці і розвитку, Конвенції Ради Європи), а також зобов'язань міжнародних організацій (Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Групи держав з

боротьби з корупцією (ГРЕКО));

- сприяння вивченню і дослідженню корупції [9].

Наступна модель розвитку антикорупційних органів державної влади – це створення спеціальних служб, які відповідальні за формування та реалізацію антикорупційної політики.

До їх числа можна віднести албанську Антикорупційну службу моніторингу, утворену в 2000 р. для забезпечення реалізації національного плану боротьби з корупцією, що складається з Ради і постійного підрозділу. До Ради входять представники низки організацій (державних органів, кримінального правосуддя, незалежних інститутів, громадянського суспільства та ділових кіл). Його засідання відбуваються регулярно з метою забезпечення міжвідомчої співпраці, оцінки успіхів, досягнутих у реалізації плану, розробки превентивних заходів та надання допомоги організаціям у вигляді рекомендацій щодо конкретних питань цього плану. Підтримку Раді надає сталий розвиток, підрозділ при апараті Міністра у справах держави, що підкоряється Прем'єр-міністру, яке здійснює антикорупційні плани на постійній основі. Це підрозділ через системне навчання сприяє іншим інститутам, спрямованим на запобігання корупції. Раз на рік на національній конференції підводяться підсумки реалізації антикорупційного плану, у результаті чого в нього вносяться необхідні зміни [7, с. 72].

У 2002 р. у Румунії було створено Національний антикорупційний директорат Румунії (далі – НАДР), покликаний викрикувати й розслідувати корупційні правопорушення. До складу НАДР входять 145 прокурорів, 220 поліцейських, 55 спеціалістів у регіонах; 197 осіб відділу технічно-оперативного забезпечення. До підслідності цього органу належать фінансове шахрайство з коштами Євросоюзу, зловживання посадовими обов'язками тощо [1].

Національний антикорупційний директорат Румунії є правоохоронним органом. Його функції полягають у кримінальному переслідуванні осіб, які вчинили коруп-

ційне правопорушення. Виявлення злочину, відкриття кримінального провадження подеколи блокується невизнанням вини обвинуваченим, дефамациєю тактикою адвокатів, які спростовують доказову базу, ставлять під сумнів кваліфікацію слідчих та прокурорів, ініціюють призначення численних експертиз тощо. Вказані чинники призводять до зволікання у притягненні до відповідальності винних осіб, поверненні до бюджету незаконно здобутих коштів [1].

Третя модель антикорупційних органів – це багатофункціональні служби з боротьби з корупцією.

Створене 1 лютого 2003 р. у Латвії Бюро з запобігання та боротьби з корупцією – це єдиний орган, який займається питаннями дотримання законності, запобігання корупції, розвитку обізнаності населення, а також розробки національної стратегії боротьби з корупцією. На даний час має 114 співробітників. Бюро відповідає за моніторинг дотримання законності з питань конфліктів інтересів, декларацій про доходи державних чиновників, правил фінансування політичних партій та заходів, що вживаються щодо заяв, пов'язаних з державними закупівлями. Нагляд за діяльністю Бюро здійснює Кабінет міністрів [2, с. 312].

У Литві Спеціальна слідча служба (STT), працює з червня 2000 р., є спеціалізованим правоохоронним агентством під наглядом прокурора і підзвітним Президентові республіки і парламенту. У функції БТТ входить розкриття і попереднє розслідування справ про корупцію (щорічно розслідується понад сто правопорушень), збір і аналіз усієї інформації щодо корупції, розробка та імплементація превентивних заходів і просвіта громадськості. БТТ має філії в чотирьох найбільших містах Литви [4].

Висновки.

У статті проаналізований досвід розвитку антикорупційних інституцій у Литві, Румунії, Фінляндії, Норвегії, Німеччині, Албанії, та з'ясовано, що в європейських країнах відсутня одна універсальна модель органу з протидії корупції. Аналіз продемонстрував, що існують служби, які працюють аналогічно правоохоронним органам, служби попередження корупції, управління стратегією з боротьби з корупцією, а також багатоцільові організації. У деяких країнах створено не одну установу з боротьби з корупцією, а кілька. Такі установи можуть займатися як тільки питаннями корупції, так й іншими питаннями. Ефективним є досвід Румунії з запровадженням Національного антикорупційного директорату, до функцій якого віднесено не тільки викриття корупції, а й розслідування корупційних правопорушень.

На підставі аналізу системи антикорупційних інституцій в Європейських країнах слід зазначити, що існує три моделі формування та розвитку антикорупційних інституцій, зокрема:

1) не існує спеціально створених антикорупційних інституцій, а функції з запобігання та боротьби з корупцією делеговані правоохоронним та/або судовим органам;

2) в яких створена єдина антикорупційна інституція;

3) в яких функціонує система антикорупційних органів державної влади.

Україна належить до третьої моделі, адже в нашій країні створена та діє система органів державної влади, які реалізують державну політику у сфері протидії корупції.

У перспективі подальших розвідок здійснення системного аналізу методів та механізмів розбудови антикорупційних органів державної влади в Україні.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії. Віче. 2015. № 18. URL: <http://www.nsj.gov.ua/files/1455629967.pdf> (дата звернення 11.01.2017).
2. Гуськов А. Я. Зарубежный опыт участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции, на примере США, КНР и Финляндии. Состояние противодействия коррупции и направления совершенствования борьбы с ней : мат-лы конф. (Москва, 27–28 янв. 2015 г.). Москва, 2015. С. 311–317.
3. Зарубіжний досвід створення та діяльності спеціальних антикорупційних органів . URL: https://pidruchniki.com/84688/pravo/organizatsiyyo-pravovi_zasadi_stvorenniya_diyalnosti_spetsialnih_antikoruptsiynih_organiv#58

4. Іленок Т.В. Зарубіжний досвід адміністративно-правової протидії корупції. Юридична наука. 2012. № 12. С. 42-51.
5. Клеменчич Г., Стусек Я., Гайка І. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей. OECD. Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії. Paris : OECD Publications, 2007. 131 с.
6. Пархоменко-Куцевіл О.І. Формування сучасних механізмів удосконалення антикорупційних органів державної влади в Україні. Юридичний бюлетень. 2018. № 6. С. 121-127.
7. Рахметов С.М. Нерешенные проблемы уголовной политики Республики Казахстан. Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2010. №3 (19). С. 69-73.
8. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення 11.02.2018).
9. Matti Joutsen, Juna Keranen. Corruption and the prevention of corruption in Finland. URL: www.om.fi. (дата звернення 08.01.2018).
10. Верховенство права та боротьба з корупцією. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeyu> (дата звернення 08.01.2018).

REFERENCES

1. Akhtyrskaya, N. (2015). International experience in the fight against corruption as a vector for shaping national anti-corruption policies: a review of Romanian legislation. *Viche*, 18. Retrieved from <http://www.nsj.gov.ua/files/1455629967.pdf> [in Ukrainian].
2. Gus'kov, A. Ya. (2015) Foreign experience of the participation of civil society institutions in the fight against corruption, for example, the USA, China and Finland. *Sostoyanie protivodejstviya korruptzii i napravleniya sovershenstvovaniya bor'by s nej : materialy konf. – The state of anti-corruption and ways to improve the fight against it.* (pp. 311-317). Moskva [in Russian]
3. Foreign experience in the creation and activity of special anti-corruption bodies. Retrieved from https://pidruchniki.com/84688/pravo/organizatsiyyo-pravovi_zasadi_stvorenniya_diyalnosti_spetsialnih_antikoruptsiynih_organiv#58 [in Ukrainian].
4. Ilienok, T.V. (2012). Foreign experience of administrative and legal counteraction to corruption. *Yurydychna nauka – Juridical science*, 12, 42-51 [in Ukrainian].
5. Klemenich, H., Stusek, Ya., & Haika, I. (2007). *Specialized Anti-Corruption Institutions: An Overview of Models. OECD. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia. Paris: OECD Publications* [in Ukrainian].
6. Parkhomenko-Kutsevil, O.I. (2018). Formation of modern mechanisms of improvement of anti-corruption bodies of state power in Ukraine. *Yurydychnyi biuleten – Law Bulletin*, 6, 121-127 [in Ukrainian].
7. Rakhmetov, S.M. (2010). Unresolved problems of the criminal policy of the Republic of Kazakhstan. *Vestnik Instituta zakonodatel'stva Respubliki Kazakhstan – Bulletin of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan*, 3 (19), 69-73 [in Russian].
8. Strategy for Steel Development “Ukraine – 2020”: Decree of the President of Ukraine. Retrieved from <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian].
9. Matti Joutsen, Juna Keranen. Corruption and the prevention of corruption in Finland. Retrieved from www.om.fi.
10. Rule of law and the fight against corruption. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeyu> [in Ukrainian].

Канан Аюб

Аспірант
Міжрегіональна Академія управління персоналом
02000, Київ, вул. Фрометівська, 2

Email: pkoi@ukr.net

Kanan Ayoub

Ph.D. Student
Interregional Academy of Personnel Management
2, Frometivska Str., Kyiv, 02000, Ukraine

ORCID: 0000-0001-7060-6049

Цитування: Канан Аюб. Інноваційні моделі функціонування антикорупційних органів у світі. Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7, № 11. С. 79-84.

Citation: Kanan Ayoub (2019). Innovatsiini modeli funktsionuvannia antykoruptsiinykh orhaniv u sviti [The innovative models of functioning of anti-corruption bodies in the world]. *Public administration aspects*, 7(11), 79-84.

Стаття надійшла / Article arrived: 27.10.2019

Схвалено до друку / Accepted: 26.11.2019

Формування регіональної політики співробітництва з міжнародними торгово-економічними організаціями в контексті децентралізації державного управління

Віктор Щербак, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті досліджується прихований вплив регіональної політики співробітництва на процеси розвитку трансформаційних країн. Метою статті є встановлення особливостей формування регіональної політики співробітництва з міжнародними торгово-економічними організаціями в контексті децентралізації державного управління.

Проаналізовані завдання транскордонного співробітництва у контексті етнокультурних особливостей, а також інституційних і процесуальних передумов модернізації економічної співпраці на регіональному рівні. Представлено процеси консолідації неформальних центрів прийняття рішень як чинників збільшення числа дієвих представників політики співробітництва. Акцентовано увагу на економічному типі тієї чи іншої території, яка визначає трансрегіональну політику співробітництва та її провідних економічних акторів. Водночас наголошено на ознаках емпіричного підґрунтя регіональної політики співробітництва з міжнародними економічними організаціями.

Підкреслено невідповідність основних секторів економічної участі та критеріїв дієвості політики міжрегіонального співробітництва з міжнародними економічними організаціями. На основі проведеного аналізу розкрито бюрократичну та менеджерську тенденції розвитку регіональної політики транскордонного співробітництва в сучасній Україні та напрямки її еволюції. Визначено, що бюрократична та менеджерська тенденції розвитку регіональної політики транскордонного співробітництва також є одним з об'єктивних критеріїв оцінки напрямку її еволюції та її прогресивного чи регресивного стану. Аналіз інституційних важелів довів, що в умовах соціально-економічної трансформації офіційні посадові особи вищого рівня можуть не входити до складу державних інститутів, які є відповідальними за вироблення регіональних політик співробітництва.

Ключові слова: регіональна політика співробітництва, нормативно-правове забезпечення, державне управління, державна стратегія планування, економічні актори

Regional policy for cooperation with international trade-economic organizations formation in the context of government decentralization

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

The article examines the hidden influence of regional cooperation policy on the processes of development of transformation countries. The purpose of the article is to determine the peculiarities of forming a regional policy of cooperation with international trade and economic organizations in the context of decentralization of public administration.

The tasks of cross-border cooperation in the context of ethno-cultural peculiarities, as well as institutional and procedural prerequisites for modernization of economic cooperation at the regional level are analyzed. The processes of consolidation of informal decision-making centers as factors of increasing the number of effective representatives of cooperation policy are presented.

Attention is drawn to the economic type of the territory, which determines the trans-regional policy of cooperation and its leading economic actors. At the same time, it emphasized the features of the empirical basis of regional policy of cooperation with international economic organizations.

The discrepancy between the main sectors of economic participation and the criteria for the effectiveness of the policy of interregional cooperation with international economic organizations are emphasized. On the basis of the conducted analysis the bureaucratic and managerial tendencies of development of regional policy of cross-border cooperation in modern Ukraine and directions of its evolution are revealed. It is determined that the bureaucratic and managerial tendencies of the development of regional policy of cross-border cooperation are also one of the objective criteria for evaluating the direction of its evolution and its progressive or regressive state. The analysis of institutional levers has shown that in the conditions of socio-economic transformation, high-level officials may not be part of the state institutions responsible for developing regional cooperation policies.

Keywords: *regional cooperation policy, regulatory support, public administration, state planning strategy, economic actors*

Формирование региональной политики сотрудничества с международными торгово-экономическими организациями в контексте децентрализации государственного управления

Виктор Щербак, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье исследуется скрытое влияние региональной политики сотрудничества на процессы развития трансформационных стран. Целью статьи является установление особенностей формирования региональной политики сотрудничества с международными торгово-экономическими организациями в контексте децентрализации государственного управления.

Проанализированы задачи трансграничного сотрудничества в контексте этнокультурных особенностей, а также институциональных и процессуальных предпосылок модернизации экономического сотрудничества на региональном уровне. Представлены процессы консолидации неформальных центров принятия решений как факторов увеличения числа действующих представителей политики сотрудничества. Акцентируется внимание на экономическом типе той или иной территории, определяет трансрегиональную политику сотрудничества и ее ведущих экономических актеров. В то же время отмечено признакам эмпирического основания региональной политики сотрудничества с международными экономическими организациями.

Подчеркнуто несоответствие основных секторов экономического участия и критериев действенности политики межрегионального сотрудничества с международными экономическими организациями. На основе проведенного анализа раскрыто бюрократическую и менеджерскую тенденции развития региональной политики трансграничного сотрудничества в современной Украине и направления ее эволюции. Определено, что бюрократическая и менеджерская тенденции развития региональной политики трансграничного сотрудничества также является одним из объективных критериев оценки направления ее эволюции и ее прогрессивного или регрессивного состояния. Анализ институциональных рычагов доказал, что в условиях социально-экономической транс-

формации официальные должностные лица высшего уровня могут не входить в состав государственных институтов, ответственных за выработку региональных политик сотрудничества.

Ключевые слова: региональная политика сотрудничества, нормативно-правовое обеспечение, государственное управление, государственная стратегия планирования, экономические актеры

Постановка проблеми

Теоретико-методологічні засади вивчення вітчизняного та зарубіжного досвіду формування регіональної політики співробітництва показали необхідність застосування міждисциплінарного підходу як для встановлення динамічних характеристик функціонування регіональних політики співробітництва, так і для окреслення їх внутрішньо-системної взаємодії. Перехід сучасної науки державного управління до проблем комплексного вивчення транскордонного співробітництва на основі аналізу статистичних даних та індексів розвитку, показав, що поряд з формальними та нормативними чинниками впливу на внутрішньоекономічну ситуацію в кожній країні, що проходить період трансформації, наявна група внутрішніх чинників, які не можуть бути повною мірою визначені як наслідок функціонування формальних інституцій, або інституцій, які традиційно включені до складу політичних систем. Феномен прихованого впливу регіональної політики співробітництва на процеси розвитку трансформаційних країн був вперше встановлений на тлі процесів політичної модернізації у країнах Південно-Східної Азії, а також поставити тарного розвитку країн Південно-Східної Європи у 90-ті роки XX століття та на початку XXI століття. В подальшому цю методологічну матрицю намагалася застосувати до розкриття специфіки регіональних політик співробітництва інших посткомуністичних держав.

Саме в цей період з'явилися такі критерії оцінювання регіональної політики співробітництва як адаптивність, динамізм, внутрішня консолідація, механізми рекрутування економічних гравців. Важливими параметрами стали також ступінь демократизму, зв'язок з механізмами економічного лідерства та роль рушій-

них сил модернізації. Водночас специфіка транскордонного співробітництва посткомуністичного типу принесла низку коректив, які стосувалися не лише етнокультурних особливостей, але й інституційних і процесуальних передумов модернізації економічної співпраці на регіональному рівні. Управлінські засади регіональної політики співробітництва в усьому світі мали тенденції до збереження замкненості кола власників та зовнішньої мімікрії щодо нових інституційних змін та стрімкого опанування неформальними практиками управління регіональними процесами. Такі тенденції стали своєрідною паралельною системою управління транскордонною економічною співпрацею на рівні регіонів.

На тлі пострадянських держав особливо проявився принцип консервації неформальних та непублічних практик регіональної політики співробітництва, які були пов'язані з консервацією відносин економічної взаємодії на рівні регіонів. Гальмування процесів ринкових реформ, збереження систем тіньової економіки потребували нового істотного підходу для аналізу внутрішньо-регіональних економічних відносин. В даній предметній сфері таким підходом став кластерний аналіз, який дозволив виявити особливості формування економічних відносин та горизонтальних економічних зв'язків на рівні регіонів. Суб'єктно-орієнтований підхід дозволив виявити особливості регіонального управління за допомогою політики співробітництва з міжнародними економічними організаціями не на основі формальної належності до управлінських інститутів, а на основі реального впливу на специфіку розвитку регіонів.

Аналіз публікацій

Наукове обґрунтування регіональної політики щодо співпраці з міжнародними економічними організаціями в Україні

є недостатнім. Ця проблема викликала цікавість таких вітчизняних науковців, як І. Бакаєва [1], В. Микитенко та О. Гребенюк [3], Т. Сергієнко [4]. Серед зарубіжних науковців тема менеджменту регіональної співпраці привернула увагу Дж. Гілберта та Н. Банік [7], С. Лавенекс [11]. Здебільшого питання регіональної політики співробітництва науковцями розглянуто в контексті інтенсифікації розвитку суміжних територій та покращення наднаціонального врядування територіальними одиницями. Однак, на сучасному етапі нерозробленою раніше частиною проблеми, порушеною у даній статті, є вивчення специфіки інституціонального та соціокультурного підґрунтя системи вироблення державно-управлінських рішень у рамках політики співпраці на рівні регіонів.

Метою статті є встановлення особливостей формування регіональної політики співробітництва з міжнародними торгово-економічними організаціями в контексті децентралізації державного управління.

Основний зміст

Сучасні розробки державного управління формують враження стосовно динаміки розвитку регіональної політики співробітництва як суб'єктів регіонального розвитку в межах двох методологічних полюсів. Першим є вимір діяльності політики співробітництва та його відповідність параметрам та вимогам демократичного економічного реформування. Другим є дієвість та ефективність (результативність) регіональної політики співробітництва. В межах цих двох парадигмальних фокусів розвиваються спроби вмонтувати регіональну політику економічного співробітництва до системологічної картини загального транскордонного співробітництва. Водночас, на думку автора, підкріплену матеріалами дослідження регіональні політики співробітництва у різних країнах сучасного світу (див. [10]), вироблення основ менеджменту регіональної міжнародної співпраці на сучасному етапі виступають самостійним, динамічним феноменом. Він характеризується високим ступенем

адаптивності внутрішньої збалансованості та тенденцією до самозбереження і відстоювання своїх інтересів. Зазначені процеси мають подвійну динаміку завдяки умовам децентралізації нормативно-правового регулювання та спроби комплексного контролю над ситуацією в регіонах з боку центральних інституцій політики співробітництва.

Розкриття змісту функціональності регіональної політики співробітництва у рамках транскордонного співробітництва було пов'язане з такими ключовими чинниками як потреби регіонів, зміст політичних перетворень, необхідність поглиблення та підвищення темпів економічного зростання. У сучасній літературі, яка ідентифікує наявність регіональних політичних політики співробітництва не лише у пострадянських, але й постколоніальних умовах, визначення функцій регіональної політики співробітництва здійснюється на основі нормативізму (див. [9]). Однак, приписування якостей ідеалістичного характеру політики співробітництва є певною хибною позицією, оскільки реальний стан і конфігурація функціонування регіональних політики співробітництва має інший, більш реалістичний зміст та значення. Індуктивний підхід у визначенні наявного стану регіональної політики співробітництва також дає змогу побачити нормативістські негативні відхилення від еталонного західного процесу публічного менеджменту економічних процесів.

Ідентифікація корумпованості, клановості, консерватизму та ретроградності окремих регіональних підходів до політики співробітництва формує своєрідний полюс протиріч та очікувань від політики співробітництва, які своєю чергою за циклічним принципом формують масу вимог, які не мають реалістичного характеру. На думку автора, розгортання мережі нормативістських позицій стосовно сучасних різновидів регіональної політики транскордонного співробітництва повинно брати до уваги неусталеність соціокультурного тла нормативістських вимог (див. [8]). Нігілістичні настрої окремих

економічних акторів перехідних держав, а також суб'єктивізм в оцінці центральної політики регіонального співробітництва, формують ситуацію низького рівня легітимності. Загалом ситуація в Україні та інших перехідних країн Східної Європи (зокрема, Албанії, Північної Македонії, Болгарії тощо [6]) характеризується частою зміною функцій регіональних політик співробітництва.

На сучасному етапі виникає можливість визначити три основні напрямки оцінки функціональності політики співробітництва регіональних економічних спільнот та міжнародних економічних організацій. Цими напрямками є функції політики співробітництва між регіональними адміністративно-територіальними одиницями та міжнародними організаціями. По-перше, це функція консолідації, яка полягає у концентрації навколо центрів державного управління економічним розвитком, або неформальних центрів прийняття рішень як найбільшого числа дієвих представників політики співробітництва, в тому числі бізнесового та культурного характеру. Ця функція визначає формування неформальної програми умов та правил гри на регіональному економічному ринку та у відносинах з регіональними економічними об'єднаннями (наприклад, Організацією Об'єднаних Націй із промислового розвитку, Економічної і соціальної комісії для Азії і Тихого океану, Економічної комісії для Латинської Америки і Карибського басейну, Економічної комісії для Африки тощо). Другою функцією є забезпечення лояльності та адаптивності щодо загальнонаціонального економічного процесу. Отже, можливість прозорих каналів для контакту з центральними інститутами співробітництва та виконання їх функцій і розпоряджень в межах міжнародної патрон-клієнтарної системи, або в межах системи рівного економічного взаємообміну. В умовах, коли ці важливі функції залишаються нереалізованими, регіональні політики співробітництва швидко втрачають контроль над ситуацією, інституційна єдність зменшується, виникають «контр-

політики» регіонального співробітництва.

Істотного значення набуває група функцій, пов'язаних з критеріями ефективності політики співробітництва, або виконання ними певної позитивної діяльності з конкретним результатом. Ці функції включають широке коло завдань, які висувуються до органів управління на регіональному і місцевому рівні. Серед іншого, це відповідальність за соціально-економічний розвиток та саме в цих функціях відповідальності та технічного контролю над ситуацією в середині регіону мають прояв оцінки пасіонарності політики співробітництва та їх спроможності [12]. Важливими є і зовнішні функції політики співробітництва, серед яких чільне місце посідають функції арбітражу між місцевими та центральними економічними акторами, функції культурного, регіонального та соціального лідерства, функції розподілу надлишкового продукту та прибутків у межах певних територій [12].

Зазначені функції в умовах соціально-економічної трансформації є актуальними в силу того, що центральна влада нерідко втрачає контроль над периферійними територіями, надаючи можливість регіональним політикам співробітництва самим виявляти ініціативу щодо впорядкування ситуації на місцях. До цього рівня функціоналу регіональних політик співробітництва в сучасний період слід зараховувати також функції регіонального соціального та економічного планування, які формують основи місцевого та регіонального інноваційного розвитку та управлінської ідентичності.

В умовах сучасної України та інших пострадянських держав, трансрегіональна політика співробітництва та сукупність економічних акторів уособлюють, до певної міри, певний економічний тип тієї, чи іншої території [5]. Навіть, якщо вона не має істотних етнокультурних відмінностей з рештою території, вносять внесок у формування економічного світогляду та управлінської самосвідомості.

У межах практики взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями (зо-

крема, МВФ, ЄБРР) тощо, успішного підтвердження набула схема обґрунтування економічної суб'єктності міжрегіональної політики співробітництва [4]. Вона була розвинена на основі уваги до відносно автономних рішень регіонального економічного співробітництва в ординарних та кризових ситуаціях.

У залежності від результатів самодостатньої діяльності суб'єктів регіональної політики співробітництва виокремилися три основні виміри її прояву. Насамперед, це формування економічних інститутів, самостійне тлумачення реформ центрального рівня та самодостатність у контролі над регіональними, політичними, соціальними і економічними активами.

Показником самодостатності та суб'єктності регіональних політик транскордонного співробітництва посткомуністичного типу стало включення регіональних політичних суб'єктів до загального проекту ринкової лібералізації та перетворення окремих компаній та галузей на тих напрямках, які постійно перебувають на регіональному рівні та не прагнуть переходу на центральний рівень. Також виключної ваги набувають тенденції неформального встановлення економічного домінування з метою відстоювання власних інтересів.

Також показником демократичної зрілості регіональних політичних політик співробітництва, завершення процесу трансформації є включеність регіональної політики співробітництва до динамічного процесу постійних змін регіональному співробітництві, який передбачає постійну внутрішню зміну реакції електорату на усунення неформальних практик тощо.

Особливості представницької функції підприємницької спільноти в межах діяльності міжрегіональної політики співробітництва знайшли втілення як у формуванні різних форм представництва в межах формальних органів державного управління та місцевого самоврядування, а також в межах комунікаційного представництва.

Включеність регіональних моделей політики співробітництва до практик

тіньової економіки та ухилення від сплати податків та моделей залежності в сучасних умовах стало індикатором консервування архаїчних політичних практик в межах певних територій. Водночас об'єктивні показники зростання економічної участі населення в укріпленні добробуту регіонів показали, що в умовах сучасного транскордонного співробітництва з системи контролю та володарювання на систему представництва в межах певної території. Тісно пов'язаною з цими процесами є економіко-комунікаційна функція регіональної політики співробітництва, яка має два вектори, - зовнішній – спрямований на трансляцію інтересів та ідентичності регіонального рівня назовні, в тому числі і на загально-національний рівень, і – внутрішній, який забезпечує внутрішню інтегрованість та спробу формування однорідної спільноти з представників регіональної політичної співробітництва. Чим більш складною та розгалуженою є система внутрішньорегіональної економічної комунікації всередині політики співробітництва, тим більш перспективною є їх існування.

В межах сучасних процесів глобалізації знайшла своє підтвердження і гіпотеза щодо необхідності формування регіонального співробітництва своєрідного економіко-культурного коду, який потребує подальшої трансляції через канали міжнародної комунікації з метою як забезпечення внутрішніх потреб в існуванні регіональних економічних гравців, так і з метою окреслення меж із зовнішнім символічним середовищем.

Чим більш активною є регіональна політика співробітництва в інформаційному полі, тим більш значущими є її позиції та можливості варіативної міжнародної підтримки. Разом з тим, у більшості пострадянських країн, включно і з Україною, зберігається периферійність мислення регіональних суб'єктів політики співробітництва та неможливість здобуття ними власного транснаціонального економічного профілю, відокремленого від центрального рівня [2].

Процес розробки регіональної концеп-

ції співпраці з такими організаціями, як Європейська асоціація вільної торгівлі, Європейська економічна зона, Середземноморський союз, Трансатлантичне торговельне та інвестиційне партнерство, є життєво-важливим для виживання суб'єктів регіональної політики співробітництва. Вертикальне просування в умовах децентралізації є досить сумнівним, а збереження контролю над економічними активами прямо пов'язане з контролем над органами місцевого самоврядування та державного управління.

Емпіричні показники регіональної політики співробітництва в умовах ринкових ліберальних трансформацій спираються на різний кількісний склад економічних акторів. Зокрема, йдеться про кількість та якість кадрового резерву, наявність осіб з відповідною профільною освітою. Водночас, кількісний підхід має декілька вад в умовах мінливих глобальних економічних перетворень. Ними є: невідповідність кількісного складу компаній, асоціацій підприємців, що не дозволяє повною мірою розглядати ідеологічні та ціннісні переваги регіональних політик співробітництва. Важливою ознакою емпіричного підґрунтя дослідження регіональної політики співробітництва є невідповідність основних секторів економічної участі та критеріїв дієвості політики міжрегіонального співробітництва [5].

Слабке представництво громадських підприємницьких структур у регіональній політиці співробітництва не відповідає основним засадам структурних елементів регіональної політики співробітництва країн ЄС. Зв'язок між регіональними політичними відносинами та дієвими персоналіями регіональних політики співробітництва подекуди мають суто формальний зміст та характер, який фіксується на основі посадових інструкцій та обов'язків.

Динамічні характеристики розвитку регіональних політик співробітництва також потребують окремого вивчення в межах системних характеристик регіональних економічних режимів. Фактичний стан регіональних політичних політики співробітництва відповідає на питання

специфіки взаємодії державних владних структур та громадянського суспільства. Динаміка регіональних політик співробітництва є параметром, який відображає зміну складу політики співробітництва за певний період часу і, зазвичай, прив'язується до електоральних циклів.

Висновки

Таким чином, динаміка формування регіональної політики співробітництва може розглядатися також і з точки зору внутрішньої динаміки економіки регіонів. Це стосується зміни центральних і периферійних компонентів. Так, на прикладі низки регіонів України можна спостерігати, що провідну роль у процесах прийняття рішення в державно-владних структурах в період функціонування урядів А. Яценюка та В. Гройсмана відігравали різні економічні групи. Вони концентрувалися навколо посадових діючих осіб рівня губернатора та керівника обласної ради. Фаховість кадрового забезпечення посадових осіб на рівні регіонів мала вторинний характер. Динаміка зміни регіональної політики співробітництва в умовах кризових станів транскордонного співробітництва чітко демонструє їх детермінованість макроекономічними процесами центрального рівня. Особливо наочно це видно на основі аналізу діяльності політики співробітництва конкретних областей України в умовах проведення АТО – ООС.

Бюрократична та менеджерська тенденції розвитку регіональної політики транскордонного співробітництва також є одним з об'єктивних критеріїв оцінки напрямку її еволюції тієї її прогресивного чи регресивного стану. Аналіз інституційних важелів довів, що в умовах соціально-економічної трансформації офіційні посадові особи вищого рівня можуть не входити до складу державних інститутів, які є відповідальними за вироблення регіональних політик співробітництва. Перспективою подальшої розробки теми, порушеної у даній статті, є вивчення особливостей регіональних політик співробітництва країн сучасного ЄС, які нещодавно набули статусу країн-членів.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Бакаєва І. Г. Глобальне фінансове управління та регіональне співробітництво. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Економіка. 2011. Вип. 9. С. 63–69.
2. Зубченко Н. І. Регіональне (не-європейське) співробітництво держав в сфері добробуту тварин та захисту їх від жорстокого поводження. Правова держава. 2014. № 17. С. 102–106.
3. Микитенко В. В. Регіональне співробітництво та ущільнення виробничо-господарської взаємодії в Україні: розбудова каскадних форм регіональних соціально-економічних систем. Економіка. Управління. Інновації. 2015. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2015_2_12.
4. Сергієнко Т. С. Регіональна політика країн Вишеградської групи у становленні прикордонної та міжрегіональної співпраці з Україною. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Історія. 2012. Вип. 29. С. 42–48.
5. Ткачук Л. М. Регіональне співробітництво як чинник розвитку туризму в Південно-Східній Азії. Економічна та соціальна географія. 2013. Вип. 3. С. 201–208.
6. Moraliyska M. Regional Economic Cooperation in the Western Balkans and Its Impact on Bulgaria. *Economic Alternatives*. 2015. Issue 1. P. 100–117.
7. Gilbert J., Banik N. Socio-economic impacts of regional transport infrastructure in South Asia. *Infrastructure for Asian Connectivity*. Edward Elgar Publishing, 2012. P. 139–163.
8. Ashima G. Payment Systems to Facilitate South Asian Intraregional Trade. *Development Papers*. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP) South and South-West Asia Office, 2014. URL: <https://ideas.repec.org/p/eap/sswadp/dp1403.html>.
9. Bhattacharyay B. N., Kawai M., Nag R. M. Infrastructure for Asian Connectivity. Asian Development Bank Institute and Asian Development Bank, 2012. URL: <http://hdl.handle.net/11540/126>.
10. Prospects for Regional Cooperation on Cross-Border Electricity Trade in South Asia'. Background Paper SARI/EI Programme. New Delhi, Integrated Research and Action for Development, 2013. URL: <https://sari-energy.org/wp-content/uploads/2016/03/Prospects-for-Regional-Cooperation-CBET-2013.pdf>.
11. Lavenex S. EU External Governance in “Wider Europe”. *Journal of European Public Policy*. 2004. 11(4). P. 680–700.
12. Weber K., Smith M. E. *Governing Europe's Neighbourhood. Partners or Periphery?* New York : Manchester University Press, 2008. 346 p.

REFERENCES

1. Bakaieva, I. H. (2011). Hlobalne finansove upravlinnia ta rehionalne spivrobitnytstvo [Global Financial Management and Regional Cooperation]. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. Serii: Ekonomika – Scientific Bulletin of the Academy of Municipal Administration. Series: Economics*, 9, 63–69 [in Ukrainian].
2. Zubchenko, N. I. (2014). Rehionalne (ne-yevropeiske) spivrobitnytstvo derzhav v sferi dobrobutu tvaryn ta zakhystu yikh vid zhorstokoho povodzhennia [Regional (non-European) cooperation of States in the field of animal welfare and protection against ill-treatment]. *Pravova derzhava – Constitutional State*, 17, 102–106 [in Ukrainian].
3. Mykytenko, V. V. (2015). Rehionalne spivrobitnytstvo ta ushchilnennia vyrobnycho-hospodarskoi vzaiemodii v Ukraini: rozbudova kaskadnykh form rehionalnykh sotsialno-ekonomichnykh system [Regional cooperation and consolidation of industrial-economic cooperation in Ukraine: development of cascading forms of regional socio-economic systems]. *Ekonomika. Upravlinnia. Innovatsii – Economics. Management. Innovation*, 2. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2015_2_12 [in Ukrainian].
4. Serhiienko, T. C. (2012). Rehionalna polityka krain Vyshehradskoi hrupy u stanovlenni prykordonnoi ta mizhrehionalnoi spivpratsi z Ukrainoiu [Visegrad Group Regional Policy on Border and Interregional Cooperation with Ukraine]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu. Serii: Istorii – Scientific Herald of Uzhhorod University. Series: History*, 29, 42–48 [in Ukrainian].
5. Tkachuk, L. M. (2013). Rehionalne spivrobitnytstvo yak chynnyk rozvytku turyzmu v Pivdenno-Skhidnii Azii [Regional cooperation as a factor in tourism development in Southeast Asia]. *Ekonomichna ta sotsialna heohrafiia*, 3, 201–208 [in Ukrainian].
6. Moraliyska, M. (2015). Regional Economic Cooperation in the Western Balkans and Its Impact on Bulgaria. *Economic Alternatives*, 1, 100–117.
7. Gilbert, J., & Banik, N. (2012). Socio-economic impacts of regional transport infrastructure in South Asia. *Infrastructure for Asian Connectivity*. (pp. 139–163). Edward Elgar Publishing.
8. Ashima, G. (2015). Payment Systems to Facilitate South Asian Intraregional Trade. *Development Papers*. United

Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP) South and South-West Asia Office. Retrieved from <https://ideas.repec.org/p/eap/sswadb/dp1403.html>.

9. Bhattacharyay, B. N., Kawai, M., & Nag, R. M. (2012). *Infrastructure for Asian Connectivity*. Asian Development Bank Institute and Asian Development Bank. Retrieved from <http://hdl.handle.net/11540/126>.

10. Prospects for Regional Cooperation on Cross-Border Electricity Trade in South Asia'. (2013). *Background Paper SARI/EI Programme*. Integrated Research and Action for Development, New Delhi. Retrieved from <https://sari-energy.org/wp-content/uploads/2016/03/Prospects-for-Regional-Cooperation-CBET-2013.pdf>.

11. Lavenex, S. (2004). EU External Governance in "Wider Europe". *Journal of European Public Policy*, 11(4), 680–700.

12. Weber, K., & Smith, M. E. (2008). *Governing Europe's Neighbourhood. Partners or Periphery?* New York: Manchester University Press.

Щербак Віктор Михайлович

Докторант

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

Scherbak Viktor

Doctoral Candidate

Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine 29, Gogol Str., Dnipro, 49044, Ukraine

Email: viktor.scherbak75@ukr.net

Цитування: Щербак В. М. Формування регіональної політики співробітництва з міжнародними торгово-економічними організаціями в контексті децентралізації державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 85-93.

Citation: Scherbak, V.M. (2019). Formuvannia rehionalnoi polityky spivrobitnytstva z mizhnarodnymy torhovo-ekonomichnymy orhanizatsiiamy v konteksti detsentralizatsii derzhavnoho upravlinnia [Regional policy for cooperation with international trade-economic organizations formation in the context of government decentralization]. *Public administration aspects*, 7 (11), 85-93.

Стаття надійшла / Article arrived: 30.10.2019

Схвалено до друку / Accepted: 28.11.2019