



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

Аспекти публічного управління

www.aspects.org.ua

2020 ТОМ 8 № 2

Видається з вересня 2013 року
6 разів на рік

Дніпро
Видавництво «Грані»
2020



Аспекти публічного
управління

Науковий журнал

2020 Том 8 № 2

Засновник:

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

Свідоцтво про реєстрацію
КВ № 20424 - 10224 Р від 28.11.13

Відповідно до Наказу Міністерства освіти і
науки України від 02.07.20 р.№ 886 надано
статус фахового видання
з державного управління

Друкується за рішенням Вченої ради
Дніпропетровського регіонального інституту
державного управління
Національної академії державного
управління при Президентіві України
(протокол № 04/234 від 02.07.2020).

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(097)269-55-13
+38(050)258-83-86
aspects.dnipro@gmail.com
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 2131 від 23.05.2005

Індекс журналу в каталозі
передплатних видань України – 86192

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

Висловлені у цих статтях думки можуть не
збігатися з точкою зору редакційної колегії і не
покладають на неї ніяких зобов'язань.
Передруки і переклади дозволяються лише за
згодою автора та редакції.

© «Аспекти публічного управління» 2020

Редакція

Головний редактор: Квітка Сергій
Заступники головного редактора: Іванова Світлана,
Серьогіна Тетяна, Сорокіна Наталія
Технічний редактор: Лобода Руслана
Коректор української / російської мови: Левщанова Ольга
Коректор англійської мови: Комлева Юлія

Редакційна колегія

Серьогін Сергій	д. держ. упр., проф.
Бородін Євгеній	д.і.н., проф.
Квітка Сергій	д. держ. упр., проф.
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.
Гао Тяньмін	к. екон. н., доц. (КНР)
Гончарук Наталія	д. держ. упр., проф.
Глук Кшиштоф	д.ф.н., доцент. (Польща)
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.
Кузнецовене 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.
Ружевичус 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., проф.



Public Administration
Aspects

Scientific journal

8 (2) 2020

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 № 886 of 02 July 2020 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 № 04/234 dated 02.07.2020)

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(097)269-55-13
+38(050)258-83-86
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» 2020

Editorial office

Editor in Chief: Kvitka Sergiy

Deputy Chief Editor: Ivanova Svitlana, Serohina Tetiana,
Sorokina Natalia

Technical Editor: Loboda Ruslana

Corrector of Ukrainian / Russian language: Levshchanova Olha

Corrector of English language: Komleva Yulia

Editorial board

Serohin Sergiy	Full Prof. Dr.
Borodin Yevheniy	Full. Prof., Dr.
Kvitka Sergiy	Full. Prof., Dr.
Abelseitova Svitlana	Assoc. Prof. PhD (Kazakhstan)
Awrejcewicz Jan	Full Prof. Dr. (Poland)
Andrianov Igor	Full Prof. Dr. (Germany)
Antonova Olha	Assoc. Prof., Dr.
Bachynskiy Yarema	J. D. (USA)
Bashtannyk Vitalii	Full Prof. Dr.
Bobrovska Olena	Full Prof. Dr.
Gluc Krzysztof	Assoc. Prof. Dr.
Hao Tianmin	Assoc. Prof. PhD (PRC)
Honcharuk Natalia	Full Prof. Dr.
Huhnin Oleksandr	Full Prof. Dr. (Poland)
Ivanova Svitlana	Assoc. Prof. PhD
Kakhovska Olena	Full Prof. Dr.
Kravchenko Bohdan	Full Prof. Dr. (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
Tarassenko Tetiana	Assoc. Prof. PhD
Chykarenko Iryna	Full Prof., Dr.

Зміст

- С. 6
Маріан Токар
Актуальні виклики інституційного ребрендингу громадських організацій національних меншин України
- С. 16
Валентина Сагуйченко, Наталія Волокітіна
Нова українська школа: актуальні питання культури управління і освітнього менеджменту
- С. 27
Михайло Височанський
Вдосконалення досудового розслідування як фактору впливу на забезпечення економічної безпеки України
- С. 34
Олег Морохов, Генадій Магась
Концептуальні засади стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України
- С. 44
Олег Панченко, Анастасія Кабанцева, Ірина Сердюк
Тривожне очікування людини в епоху турбулентності
- С. 53
Олексій Деміхов
Міжсекторальна складова структурно-функціональної моделі управління: методологія розробки регіональних програм профілактики та оцінки її ефективності (на прикладі дитячого населення окремих адміністративних областей України)
- С. 63
Вероніка Карковська
Етапи оцінювання ризику безпеки державних службовців
- С. 71
Тетяна Сокольська, Світлана Поліщук, Ольга Білик
Формування механізмів публічного управління інноваційним розвитком сільського господарства України
- С. 79
Іван Шкурат
Історичні засади становлення та розвитку держави
- С. 87
Валентина Молоканова, Юлія Ольховікова
Трансформаційні технології у процесах розвитку спроможних територіальних громад

Contents

- P. 6
Marian Tokar
Actual challenges of institutional rebranding of public organizations of national minorities of Ukraine
- P. 16
Valentyna Sahuichenko, Nataliia Volokitina
New Ukrainian school: topical issues in the culture of administration and educational management
- P. 27
Mikhail Vysochanskiy
Improvement of pre-trial investigation as a factor of influencing on the ensuring of the economic security of Ukraine
- P. 34
Oleh Morohov, Genadiy Magas
Conceptual principles of the strategic planning in the field of safety of state boundary of Ukraine
- P. 44
Oleg Panchenko, Anastasiia Kabantseva, Irina Serdyuk
The anxious expectation of man in an era of turbulence
- P. 53
Oleksii Demikhov
Intersectoral component of the structural and functional management model: a methodology for developing regional prevention programs and evaluating its effectiveness (for example, the child population of certain administrative regions of Ukraine)
- P. 63
Veronika Karkovska
Stages of safety risk assessment of civil servants
- P. 71
Tetyana Sokolska, Svitlana Polishchuk, Olha Bilyk
Formation of public management mechanisms for innovative development of the agriculture of Ukraine
- P. 79
Ivan Shkurat
Historical principles of the state's establishment and development
- P. 87
Valentyna Molokanova, Julia Olkhovikova
Transformation technologies in the processes of capable territorial communities developing

С. 98

Олена Рачинська

Вплив громадської думки на оптимізацію комунікативної взаємодії у сфері публічного управління

P. 98

Olena Rachynska

Influence of Public Opinion on the Optimization of Communicative Interaction in the Public Administration Sphere

С. 109

Віктор Бондаренко

Соціологічні та етнологічні аспекти аналізу державної етнічної політики

P. 109

Victor Bondarenko

Sociological and ethnopolitical aspects of state ethnic policy

С. 121

Вікторія Туча

Структурні трансформації регіональної політичної та державно-управлінської еліти у процесах забезпечення стратегічного розвитку держави

P. 121

Victoria Tucha

Structural transformations of the regional political and state-administrative elite in the processes of ensuring the strategic development of the state

С. 131

Євген Удод

Програмування розвитку місцевого самоврядування: регіональний досвід і сучасні виклики

P. 131

Yevhen Udod

Local self-government development programming: regional experience and modern challenges

Актуальні виклики інституційного ребрендингу громадських організацій національних меншин України

Маріан Токар, Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Етнонаціональні спільноти України є вразливим феноменом у соціально-економічно та політично нестабільній державі. Національні меншини сьогодні зіштовхнулися з двома проблемами виживання: 1) збереження своєї консолідації; 2) поглиблення інтеграції в українське суспільство. У цій ситуації важливу інструментальну роль виконують такі інституції громадянського суспільства, як громадські організації, що представляють на інституційному рівні публічні інтереси національних меншин. Вони володіють реальним ресурсним потенціалом, який в умовах здійснення децентралізації та покращення ефективності публічно-управлінських відносин спроможний мінімізувати ризики соціально-консолідуючої складової українського суспільства. Виникає необхідність готовності громадських організацій національних меншин до виконання соціально-управлінської місії. Одним із таких перспективних кроків може стати процес інституційного ребрендингу громадських організацій національних меншин.

Метою статті є аналіз процедури інституційного ребрендингу громадських організацій національних меншин в Україні. Дослідження скеровує до мотиваційної дії об'єднання громадян, які готові до публічної взаємодії з іншими суб'єктами публічно-управлінських відносин та зацікавлені в іміджевій презентації національної меншини в державі. Інституційний ребрендинг спрямований на зміну усталеного в суспільстві та свідомості громадян іміджу громадських організацій як вузько-корпоративних, а не суспільно-корисних інституцій, що здійснюють публічну діяльність.

Актуалізується на соціальному призначенні громадської організації. Адже, головними завданнями сучасного інституційного ребрендингу громадських організацій вважаємо підвищення соціальної унікальності публічної інституції, посилення ролі та значення організації в громадянському суспільстві, а також залучення ширшого кола громадян до варіативності її діяльності, що в разі збільшує міру їхньої соціальної відповідальності як в мононаціональному, так і загальнодержавному середовищі. Пропонуємо прослідкувати процес наслідкового впливу інституційного ребрендингу громадських організацій національних меншин крізь призму декількох важливих принципів: 1) сприйняття політичного режиму; 2) нормативно-правового регулювання діяльності; 3) характеру міжнаціонального співіснування; 4) підвищення соціально-консолідуючої ролі.

Усвідомлюємо той факт, що в Україні рівень дієвого авторитету «третього сектору» досить посередній, а в контексті публічної взаємодії між державними й недержавними інституціями ще не виробилася пріоритетна модель співпраці. Довсього ще й соціально-економічні обставини ускладнюють зміну усталених раніше уявлень про громадські організації. Тому інституційний ребрендинг є новим, але надзвичайно актуальним, особливо для громадських організацій національних меншин, методом публічного позиціонування в сучасних умовах розвитку держави й громадянського суспільства.

Ключові слова: громадська організація, інституційний ребрендинг, громадянське суспільство, публічне управління, публічна взаємодія, інституція, національна меншина

Actual challenges of institutional rebranding of public organizations of national minorities of Ukraine

Marian Tokar, Lviv Regional Institute for Public Administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

Ethnic communities in Ukraine are vulnerable in socio-economic and politically challenging conditions. National minorities today face two problems of survival: 1) maintaining consolidation; 2) deepening integration into Ukrainian society. In such a situation, an important instrumental role is played by civil society institutions, such as civic organizations representing the public interest of national minorities at the institutional level. They have real resource potential, which in the conditions of decentralization and

increasing the effectiveness of relations with the state can minimize the risks of socially consolidating component of Ukrainian society. There is a need for the readiness of public organizations of national minorities to fulfill the social and management mission. One such promising step could be the process of institutional rebranding of public organizations of national minorities.

The purpose of the article is to analyze the procedure of institutional rebranding of public organizations of national minorities in Ukraine. The study is aimed at a motivational action that brings together citizens who are ready for public interaction with other subjects of social and administrative relations and interested in representing the image of the national minority in the country. Institutional rebranding aims to change public perceptions of public organizations as public organizations as institutions engaging in public activity rather than socially profitable ones. They are updating the social purpose of NGOs. After all, the main tasks of modern institutional re-branding of public organizations are to enhance the social uniqueness of the public institute, to strengthen the role and importance of the organization in civil society, as well as to attract it to a wide range of citizens who increase their social responsibility in a mono-national and nationwide environment. We propose to follow the impact of institutional rebranding of public organizations of national minorities with the help of several important principles: 1) perception of the political regime; 2) regulatory regulation of activity; 3) the nature of interethnic coexistence; 4) strengthening social and consolidating role.

We are aware of the fact that in Ukraine the level of effective authority of the "third sector" is rather mediocre, and in the context of public interaction between state and non-governmental institutions a priority model of cooperation has not yet been developed. Moreover, socio-economic circumstances make it difficult to change existing perceptions of NGOs. Therefore, institutional rebranding is new, but extremely relevant, especially for public organizations of national minorities, a method of public positioning in the current conditions of development of the state and civil society.

Keywords: *public organization, institutional rebranding, civil society, public administration, public interaction, institute, national minority*

Актуальные вызовы институционального ребрендинга общественных организаций национальных меньшинств Украины

Мариан Токар, Львовский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Этнонациональные сообщества Украины являются уязвимым феноменом в социально-экономически и политически нестабильном государстве. Национальные меньшинства сегодня столкнулись с двумя проблемами выживания: 1) сохранение своей консолидации; 2) углубление интеграции в украинское общество. В этой ситуации важную инструментальную роль может выполнять такой институт гражданского общества, как общественные организации, представляющие на институциональном уровне публичные интересы национальных меньшинств. Они обладают реальным ресурсным потенциалом, который в условиях осуществления децентрализации и повышения эффективности публично-управленческих отношений способен минимизировать риски социально-консолидирующей составляющей украинского общества. Возникает необходимость готовности общественных организаций национальных меньшинств к выполнению социально-управленческой миссии. Одним из таких перспективных шагов может стать процесс институционального ребрендинга общественных организаций национальных меньшинств.

Целью статьи является анализ процедуры институционального ребрендинга общественных организаций национальных меньшинств в Украине. Исследование направляет к мотивационным действиям объединения граждан, которые готовы к публичному взаимодействию с другими субъектами публично-управленческих отношений и заинтересованы в имиджевой презентации национального меньшинства в государстве. Институциональный ребрендинг направлен на изменение установившегося в обществе и сознании граждан имиджа общественных организаций как узко-корпоративных, а не общественно-полезных институтов, осуществляющих публичную деятельность.

Актуализируется на социальном назначении общественной организации. Ведь главными задачами современного институционального ребрендинга общественных организаций считаем

повышение социальной уникальности публичного института, усиление его роли и значения в гражданском обществе, а также привлечение широкого круга граждан к вариативности ее деятельности, что в разы увеличивает степень их социальной ответственности как в мононациональной, так и общегосударственной среде. Предлагаем проследить процесс влияния институционального ребрендинга общественных организаций национальных меньшинств сквозь несколько важных принципов: 1) восприятие политического режима; 2) нормативно-правовое регулирование деятельности; 3) характер межнационального сосуществования; 4) повышение социально-консолидирующей роли.

Осознаем тот факт, что в Украине уровень действенного авторитета «третьего сектора» весьма посредственный, а в контексте публичного взаимодействия между государственными и негосударственными институтами еще не выработалась приоритетная модель сотрудничества. Ко всему еще и социально-экономические обстоятельства затрудняют изменение устоявшихся ранее представлений об общественных организациях. Поэтому институциональный ребрендинг является новым, но чрезвычайно актуальным, особенно для общественных организаций национальных меньшинств, методом публичного позиционирования в современных условиях развития государства и гражданского общества.

Ключевые слова: общественная организация, институциональный ребрендинг, гражданское общество, публичное управление, публичное взаимодействие, институт, национальное меньшинство

Постановка проблеми.

Сучасна Україна – багатонаціональна держава. Усі суспільно-політичні процеси, які в ній відбуваються, не можуть оминати жодну частину її населення – чи то соціальна, вікова, гендерна група, чи етнонаціональна спільнота. Останній аспект є доволі вразливим феноменом у достатньо нестабільній, соціально-економічно та політично, державі. Відтак, національні меншини в Україні сьогодні зіштовхнулися щонайменше з двома проблемами власного виживання: 1) збереження консолідації своєї етнонаціональної спільноти; 2) поглиблення інтеграції етнонаціональної спільноти в українське суспільство. Але залишається великим питанням їхня вмотивована готовність до вирішення цих проблем. Якщо перша з них ще має певні органічно-природні підстави для латентного існування, то друга – надзвичайно нестійка в своїй перспективі. У такій ситуації важливу інструментальну роль може взяти така інституція громадянського суспільства як громадська організація, що представляє на інституційному рівні публічні інтереси національних меншин. На нашу думку, громадські організації володіють реальним ресурсним потенціалом, який в умовах здійснення децентралізації та покращення ефективності публічно-управлінських відносин спроможний мінімізувати ризики соціально-консолідувальної складової українсь-

кого суспільства та ефективно контактувати з публічною владою.

Водночас виникає ще одне питання. Воно стосується готовності громадських організацій національних меншин до виконання соціально-управлінської місії в сучасних умовах розвитку України. Однозначну відповідь знайти важко. На нашу думку, одним із таких перспективних кроків може стати процес інституційного ребрендингу громадських організацій національних меншин. Але перед цим процесом постає низка актуальних викликів, про які говоритиметься далі в нашому дослідженні.

Сказане, отже, і складає мету дослідження, яка формулює шляхи розв'язання проблем, пов'язаних із здійсненням процедури інституційного ребрендингу громадських організацій національних меншин в Україні. Фактично, дослідження скеровує до мотиваційної дії об'єднання громадян, які готові до публічної взаємодії з іншими суб'єктами публічно-управлінських відносин у державі та зацікавлені в іміджевій презентації національної меншини в суспільно-державному просторі.

Виклад основного матеріалу.

Процес інституційного ребрендингу, на наше переконання, має хороші перспективи щодо зміни характеру публічної взаємодії влади і соціуму. Ступінь публічного впливу держави на розвиток громадського суспільства стимулює мотивацію громадян до ви-

конання «допоміжних» функцій у системі координат держави й суспільства. Розглядаємо цей процес як ефект синергетичної дії, механізми якої націлені на формування державотворчої програми, стратегії чи політики за допомогою сприяння державою діяльності різноманітних самоорганізованих громадських організацій національних меншин, що, у свою чергу, мають спонукальну мету – інтеграцію етноспільнот до українського суспільства [12, с. 359–360]. Зрозуміло, що значний прогрес у цьому напрямку залежить не тільки від умов розвитку громадянського суспільства, а й готовності і бажання всіх суб'єктів до публічної взаємодії.

Отже, під інституційним ребрендингом громадських організацій національних меншин ми розуміємо комплекс певних заходів, спрямованих на зміну інституційно-організаційного бренду і його складових елементів, які підсилюють (змінюють) роль і місце об'єднань громадян у публічно-управлінських відносинах [10]. Насамперед ідеться про ідеологію діяльності та позиціонування, репутації та сприйняття (актуалізації суб'єктності) громадських організацій національних меншин у взаєминах громадянського суспільства і держави. У даному випадку інституційний ребрендинг спрямований на зміну усталеного в суспільстві та свідомості громадян іміджу громадських організацій як вузько-корпоративних, а не суспільно-корисних інституцій, що здійснюють публічну діяльність. Здійснення інституційного ребрендингу дозволяє привести громадську організацію у відповідність із сучасними публічно-управлінськими стандартами, динамікою розвитку держави і громадянського суспільства та, найголовніше, відповідати актуальним як внутрішнім (консолідація етнонаціональної спільноти), так і зовнішнім (інтеграція в українське суспільство) викликам сьогодення. Водночас перспективно активізується роль соціальної самоорганізації представників різних національностей [7, с. 170].

Продовжуючи логіку дослідження, зауважимо, що у ширшому значенні внутрішній актуальний виклик громадської організації реалізує соціальну, культурну,

громадсько-політичну консолідацію етнонаціональної спільноти. Для цього задіяні як природні етнонаціональні чинники (мова, історія, культура, традиції, в деяких випадках і релігія), так і штучні мотиватори етнонаціональної єдності (політизація етнонаціональної спільноти шляхом відстоювання громадянських і політичних прав, вимоги територіальної автономії тощо).

Розглядаючи пояснення досліджуваного феномену в контексті актуальних зовнішніх викликів, то пропонуємо аналізувати його в двоблоковому розрізі. Прикінцева мета – інтеграція національної меншини за допомогою публічної діяльності громадської організації в українське суспільство. Однак для її реалізації необхідні: перший блок засобів – державна політика сприяння розвитку громадських організацій, програми підтримки розвитку національних меншин, цільові стратегії загальнодержавної взаємодії інституцій громадянського суспільства та ін.; другий блок засобів – ініціатива самих представників етнонаціональних спільнот (зокрема в колективній формі – громадській організації) щодо взаємодії з публічною владою на рівні об'єднаних територіальних громад, інших рівнів органів місцевого самоврядування, публічного управління тощо. З даної диспозиції виходить, що позитивний ефект досягається тільки подвійними зусиллями першого і другого блоку засобів.

Ще один важливий аспект інституційного ребрендингу громадської організації національних меншин стосується нового підходу до ролі громадської організації національної меншини в житті громадянського суспільства, а саме – актуалізації її соціального призначення. Нові особливості надають етнонаціональній організації можливість стати більш привабливою та впізнаною для всіх громадян, позиціонуватися як повноправний і активний суб'єкт публічно-управлінських відносин.

Звертаємо увагу на те, що в переважній більшості громадські організації національних меншин до сьогодні зосереджували свою роботу на наданні типових культурно-просвітницьких послуг [11, с. 51]. До них включають широкий спектр відповідних

питань гуманітарного спрямування від збереження і примноження історико-значимих національно-культурних цінностей, історичної пам'яті, законодавчого захисту мовних, освітніх, культурних, духовних та інших інтересів етнонаціональних спільнот у загальнодержавному середовищі, до відстоювання загальнолюдських прав на рівність і справедливість у багатонаціональній мозаїці держави, з чим остання має рахуватися й, у свою чергу, незмінно гарантувати. Сучасна ж глобалізація вимагає від громадських організацій усіх рівнів координації публічних дій з державою у напрямку надання значного пласту соціальної допомоги. Ефективним інструментом незмінності цього процесу і має стати інституційний ребрендинг громадських організацій національних меншин. На нашу думку, в умовах розвитку сучасної України, вони його потребують найбільше, оскільки цим самим є перспектива позбутися зайвої замкнутості, з одного боку, й пришвидшити інтеграцію до українського суспільства, з другого.

Виходячи з цього, передбачаємо, що сучасні громадські організації національних меншин, як мінімум, заявлять про своє існування в системі мережування об'єднань громадян України, а, як максимум, на високому рівні презентуватимуть свою національну меншину в багатоманітному українському суспільстві. Позиціонування бренду громадської організації національної меншини, звичайно, відбуватиметься в певних суспільно-правових межах, що формуються відповідно до умов наявних у державі політичного режиму та нормативно-правової бази. Останній аргумент має бути винятком щодо специфіки контролю держави за діяльністю об'єднань громадян. Таким чином, розмірковуючи про роль держави в сприянні розвитку громадських організацій національних меншин та їхнього місця й ролі в публічній політиці, варто наголосити на тому, що інституційний ребрендинг покликаний підвищити популярність і впізнаваність громадських організацій на фоні динамічно мінливих трансформацій та демократичних реформ, які є соціально орієнтованими.

Тому важливим сьогодні є акцентування

уваги на інституційному ребрендингу громадських організацій національних меншин, які є цінним суб'єктом публічно-управлінських відносин. Адже, головними завданнями сучасного інституційного ребрендингу громадських організацій ми б назвали підвищення соціальної унікальності публічної інституції, посилення ролі та значення організації в громадянському суспільстві, а також залучення ширшого кола громадян до варіативності її діяльності, що в разі збільшує міру їхньої соціальної відповідальності як в мононаціональному середовищі, так і загальнодержавному.

Узагальнено ми б запропонували досліджувати процес наслідкового впливу інституційного ребрендингу громадських організацій національних меншин крізь призму декількох важливих принципів:

1. Принцип сприйняття політичного режиму.
2. Принцип нормативно-правового регулювання діяльності.
3. Принцип характеру міжнаціонального співжиття.
4. Принцип підвищення соціально-консолідуючої ролі.

Отже, розглянемо перший принцип – сприйняття політичного режиму. Перш за все, акцентуємо увагу на тому, що місце громадських організацій національних меншин у демократичних політичних режимах, так само як і їхня роль у публічній політиці, вказує на широкі можливості її впливу не тільки на життя етноспільноти, а й на перебіг державотворчих процесів. Відправною точкою, на нашу думку, у розумінні важливості ролі держави в сприянні розвитку громадських організацій є розуміння їх функціональної дистанції від державного управління, впливу, контролю та орієнтації на реалізацію суспільного (публічного) інтересу [2, с. 10–11]. Адже політичний режим, який диктує умови розвитку держави і суспільства, є джерелом своєрідних «правил гри», які формуються і діють взаємозалежно з усіма існуючими інституціями.

Міркуючи про «контроль» держави над громадськими організаціями національних меншин у демократичному режимі, виходимо винятково з аспектів державної націо-

нальної безпеки. Відкидаючи можливість втручання держави у буденну роботу громадських організацій національних меншин (поза нормативними межами) та виконання ними статутно-програмних завдань, відчутною є необхідність вироблення механізму контролю за антидержавними проявами в їхній діяльності. Формально вони є чинними в Україні, але як показує нещодавня практика – запізними й недостатньо ефективними (наприклад, радикалізація російських на сході й угорських на заході громадських організацій) [1; 6].

У деяких країнах (наприклад, Угорщина та Румунія) існують стимулюючі фактори впливу на громадські організації з боку публічної влади, які дозволяють державі контролювати дотримання відповідних меж нормативно-правової діяльності об'єднаннями громадян і залучення їх до публічної взаємодії [3, с. 155; 4, с. 140, 144]. У таких випадках інституційний ребрендинг є фактором подолання соціально-психологічних стереотипів етноспільнот, можливістю позиціонувати себе як серйозний публічний гравець на суспільно-державній арені та надійний соціальний партнер держави. Особливо цього нині в Україні потребують об'єднані територіальні громади, де компактно проживають представники національних меншин (наприклад, угорці, роми та румуни в Закарпатській області).

Другий принцип – нормативно-правове регулювання діяльності. Ефективне функціонування безпечної дистанції між публічною владою і громадянським суспільством забезпечується відповідними нормативно-правовими нормами, що діють у країні у вигляді конституційних, законних і підзаконних актів, президентських та урядових указів, постанов, розпоряджень, а також загальнодержавних та регіональних програм, стратегій тощо. Це є перший момент визнання ролі держави у розвитку громадських організацій, що фіксують чітке розмежування їх функціональної спроможності, умов фінансування тощо. Законодавчі документи легалізують не тільки структурно-організаційні параметри діяльності громадських організацій національних меншин, а й визначають їх правосуб'єктність, безпосе-

редні функціональні можливості відповідних об'єднань громадян, вказують на їхнє місце в структурі громадянського суспільства загалом та на ефект публічної взаємодії у державотворчому процесі [5; 8; 9]. Іншими словами, це типовий і звичний не тільки для демократичних країн політико-правовий характер відносин. У даному контексті варто чітко розмежовувати поняття «управління» і «впливу» і «контролю» в змісті публічного контакту держави і громадських організацій національних меншин, з одного боку, і визначити, яким же чином можна встановити дієву межу між державою і громадськими організаціями, аби не порушити базові цінності останніх, з другого боку.

На нашу думку, важливо усвідомлювати необхідність цієї складової у процесі здійснення певних дій державними та суспільними інституціями в напрямку інтеграції державотворчих процесів, виконання запитів громадянського суспільства, які без взаємної участі названих сторін вирішити надскладно, а то й інколи неможливо. Визнаючи «автономність» публічного управління громадських організацій, завдання держави якраз полягає, перш за все, у її непорушності. А управлінський характер можна забезпечити інструментами демократичних відносин, взаємоповагою та соціальною взаємовідповідальністю у процесі вирішення суспільно значимих завдань.

За демократичним досвідом європейських країн нормативно-правова база України змістовно наблизилася до вимог континентальної структури Європейського Союзу. Тому закони формувалися й ухвалювалися відповідними владними інституціями згідно із принциповими стандартами часу. Ключовою ж метою змістовного наповнення нормативно-правової бази та їх практичної реалізації є зростання ролі громадянського суспільства у здійсненні державної (публічної) політики [9]. Інституційний ребрендинг тут слугує механізмом адаптації до нових правових норм демократичного суспільства.

Третій принцип – характер міжнаціонального співжиття. Національні меншини в Україні є автохтонними. Так склалося, що вони проживали в толерантних суспільних

умовах і особливих утисків на національному ґрунті не відчували (за винятком окремих історичних епізодів). Інституційний ребрендинг у даному випадку є чудовим шансом підвищити популярність і впізнаність громадських організацій національних меншин у загальнодержавному середовищі та можливістю презентувати свою зацікавленість у співучасті та співвідповідальності за державотворчі процеси. Глобалізація, децентралізація та міграція населення особливим чином підсилюють необхідність інтеграції представників етнонаціональних спільнот до умов розвитку держави, а громадські організації національних меншин можуть стати допоміжним інструментом у цьому процесі.

Сьогодні слід змінювати застаріле позиціонування громадських організацій національних меншин як замкнених і локалізованих об'єднань громадян, що є очевидним пережитком минулого. Водночас, це є вимогою мінливого часу, а отже, варто ставити нові загальнонаціональні завдання, що інтегрують громадянське суспільство. На новий рівень виходять також поняття толерантності й національної терпимості. Громадські організації національних меншин повинні стати й інформаційно-просвітницькими майданчиками для недопущення поширення проявів расизму, ксенофобії та людської зневаги в багатоманітному середовищі. Відтак, їхній інституційний ребрендинг сприятиме мирному співіснуванню представників різних національностей.

Нарешті, четвертий принцип – підвищення соціально-консолідуєчої ролі. Як уже частково згадувалося, важливою складовою політики спільних дій інституцій держави і громадських організацій національних меншин з метою динамічного розвитку демократії є надання консультативних, соціальних та інших послуг, підтримка законодавчих ініціатив вдосконалення правового поля, сприяння розвитку громадських організацій, збереження і примноження засадничих параметрів громадянського суспільства загалом та його публічної взаємодії з державою.

У зв'язку з тим, що демократичні цінності пропагують орієнтацію суспільства

на розвиток на досягнення соціальної справедливості, виховують принцип соціальної відповідальності громадян, уявляємо громадську організацію в Україні інституцією громадянського суспільства, що повинна виконувати ключові соціально-консолідуєчі функції в конструкті системи координат «держава – суспільство». Сьогодні громадські організації національних меншин мають переорієнтуватися на надання відповідних соціально-сервісних послуг. Вважаємо, що ускладнення суспільно-політичних процесів, з одного боку, й поява нових форм і видів публічної взаємодії та управлінської діяльності, з другого боку, породжуватиме появу нових структурних утворень, які виступатимуть центрами акумуляції та соціального захисту публічних інтересів громадян. Відтак, розширюватиметься можливість пізнання соціального потенціалу громадських організацій у змісті їхньої публічно-управлінської діяльності, що сприятиме виконанню ними значного кола практичних суспільно значимих завдань. А інституційний ребрендинг має бути спрямований не тільки на підвищення соціальної ролі громадських організацій національних меншин, а й на постійне підживлення соціального бренду і його складових елементів, що дають можливість оцінити стан розвитку інституційного капіталу національних меншин, характер взаємодії з публічною владою, корегування орієнтиру на надання соціально-сервісних послуг.

Узагальнюючи вищенаведене, хотілося б наголосити на позитивних аспектах використання досвіду європейських інституцій у суспільно-правовому забезпеченні громадянської активності етнонаціональних спільнот. Виходячи з цього, своєрідним індикатором позитивних змін має бути характер взаємодії публічної влади з етнонаціональними інституціями громадянського суспільства, законодавче регулювання діяльності громадських організацій, а також публічний доступ до інформації та синергетичний ефект взаємодії держави і суспільства. На наш погляд, саме ці критерії найбільш вдало змальовують перспективи цілісного бачення синергетичного конструкту в процесі вдосконалення державної

політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні і фокусують увагу держави на позитивному позиціонуванні інституційного бренду об'єднань громадян етнопонаціональних спільнот.

Треба об'єктивно розуміти той факт, що в Україні рівень дієвого авторитету «третього сектору» досить посередній, а в контексті публічної взаємодії між державними й недержавними інституціями ще не виробилася пріоритетна модель співпраці. До всього ще й соціально-економічні обставини ускладнюють зміну усталених раніше уявлень про громадські організації. Тому інституційний ребрендинг є новим, але надзвичайно актуальним, особливо для громадських організацій національних меншин, методом публічного позиціонування в сучасних умовах розвитку держави й громадянського суспільства.

Висновки.

Вважаємо, що динаміка сучасних демократичних відносин змушує до постійного пошуку оптимального шляху розвитку українського суспільства, яке за допомогою цілеспрямованих дій держави має запропонувати громадянам різних національностей особливу модель публічного державотворчого співуправління. Під останнім розуміємо залучення до виконання культурно-просвітницьких і соціально-сервісних замовлень представників етнопонаціональних громадських організацій, які в публічно мають взяти на себе політичну та соціальну відповідальність за важливі кроки буденного державотворення.

Відтак, відстоюємо думку про те, що процес інституційного ребрендингу громадських організацій національних меншин має супроводжуватися ланцюгом цільових принципів: сприйняття політичного режиму – нормативно-правового регулювання діяльності – характеру міжнаціонального співжиття – підвищення соціально-консолідуючої ролі. Адже місце і роль громадських організацій національних меншин залежні від функціонування політичних режимів, які визначають умови розвитку держави і суспільства. Інституційний ребрендинг на цьому етапі водночас є фактором адаптації громадських організацій до політики дер-

жави стосовно національних меншин. Дистанція етнопонаціональних спільнот і владних інституцій фіксується відповідними нормативно-правовими нормами, які легалізують норми функціонування, впорядковують їхню правосуб'єктність, структурно-організаційного різноманіття, орієнтують до публічної взаємодії у державотворчому процесі, не в останню чергу впливаючи на зміст і можливості діяльності громадських організацій національних меншин. Останній принцип має багатопросторове вираження, оскільки орієнтує інституції громадянського суспільства на міжнаціональне співіснування в напрямку: консолідації внутрішньонаціонального середовища, співпраці з організаціями різних національних меншин та інтеграції до загальнодержавного простору. На цьому етапі інституційний ребрендинг громадських організацій має показати всю серйозність бажань і намірів національної меншини до реального оновлення. Урешті прикінцевий етап ілюструє якість такого оновлення. Якщо громадська організація крім формального іміджу суттєво оновила свою діяльність у напрямку суспільно-корисної дії, то ціль ребрендингу успішно досягнута. Відтак інституція стає потрібною як для надання різноманітних публічних послуг у середині національної меншини, так і на загальнодержавному рівні.

Беручи це до уваги, вважаємо, що вироблені концепти допоможуть переосмисленню та застосуванню на практиці процесу активного інституційного ребрендингу громадських організацій як осередків консолідації національних меншин та ефективного державного сприяння розвитку громадянського суспільства з метою їх інтеграції до українського суспільства. Головною мотивацією цього є позиціонування громадянина незалежно від національної приналежності в центрі соціально-політичного життя країни, увага і повага до громадянським прав, свобод, публічних інтересів, а також можливості використання людських ресурсів для консолідації етнопонаціональних спільнот та інтеграції державотворчих процесів усіх суб'єктів публічно-управлінських відносин.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Ботош Б. Закарпаття повернеться? Угорський національний радикалізм на Закарпатті. Ч. I. *Закарпаття-онлайн*. 2015. URL: <https://zakarpattia.net.ua/News/152140-Zakarpattia-povernetsia-Uhorskyi-natsionalnyi-radykalizm-na-Zakarpatti.-Ch.-I>.
2. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики : наук. розробка / авт. кол.: С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. Київ : НАДУ, 2013. 44 с.
3. Зан М. Особливості функціонування представницької демократії етнічних меншин в Угорщині. *Вісник Львівського університету. Серія: філософсько-політологічні студії*. 2019. Вип. 23. С. 150–157.
4. Зан М. Політичне представництво етнічних меншин Румунії: інституційний та діяльнісний виміри. *Держава і право : збірник наукових праць. Серія : Політичні науки. Вип. 83 / Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2019. С. 139–157.
5. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30, ст. 141. URL: <http://ufpp.gov.ua/content/PDF/zakonodavstvo/konstitychiya.pdf>.
6. Мартинюк В. Громадські організації як ще один фронт гібридної війни Росії. *Укрінформ*: мультимедійна платформа іномовлення України. 2019. 21 жовтня. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2803059-gromadski-organizacii-ak-se-odin-front-gibridnoi-vijni-rosii.html>.
7. Матяж С. В., Гуріна А. А. Роль недержавних організацій у вирішенні проблем у соціальній сфері в Україні. *Молодий вчений*. 2014. № 7 (2). С. 169–172. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2014_7%282%29_46.
8. Про громадські об'єднання : Закон України станом на 22 черв. 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1, ст. 1. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
9. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>.
10. Токар М. Ю. Застосування механізму інституційного ребрендингу як суспільної стратегії оновлення громадської організації. *Демократичне врядування: електр. наук. вісн. Львів, 2019. Вип. 2 (24)*. URL: <http://dv.lvivacademy.com/article/view/198739/0>.
11. Хрящевська Л. М. Діяльність національно-культурних товариств України в 90-х роках ХХ століття. *Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В.О. Сухомлинського. Серія: Історичні науки*. № 3.35. Миколаїв, 2013. С. 48–52. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmdu_2013_3_35_6.
12. Червенияк К. Т. Інституційне забезпечення державної етнонаціональної політики в Україні. *Гілея : науковий вісник*. 2018. Вип. 137. С. 358–362.

REFERENCES

1. Botosh, B. (2015). Zakarpattia povernetsia? Uhorskyj natsionalnyj radykalizm na Zakarpatti. Ch. I [Will Transcarpathia return? Hungarian national radicalism in Transcarpathia. Part 1]. *Zakarpattia-onlain*. Retrieved from <https://zakarpattia.net.ua/News/152140-Zakarpattia-povernetsia-Uhorskyi-natsionalnyi-radykalizm-na-Zakarpatti.-Ch.-I> [in Ukrainian].
2. Teleshun, S. O., Reitrovych, I. V., & Sytnyk, S. V. et al. (2013). *Vzaiemodiia derzhavy i suspilstva v protsesakh publichnoi polityky [Interaction of the state and society in the processes of public policy]*. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
3. Zan, M. (2019). Osoblyvosti funktsionuvannia predstavnytskoji demokratii etnichnykh menshyn v Uhorshyni [Features of functioning of the ethnic minorities representative democracy in the Hungary]. *Visnyk Lvivskoho universytetu. Serii: filosofsko-politohichni studii – Visnyk of the Lviv University Philosophical Political studies*, 23, 150–157 [in Ukrainian].
4. Zan, M. (2019). Politychne predstavnytstvo etnichnykh menshyn Rumunii : instytutsiynyj ta diialnisnyj vymiry [Political representation of ethnic minorities in Romania : institutional and activity dimensions]. *Derzhava i pravo : zb. nauk. pr. Serii: Politychni nauky – Power i right: Collection of Scientific Works. Series: Political science*, 83, 139–157 [in Ukrainian].
5. Konstytutsia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]. (1996). *Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30, art. 141. Retrieved from <http://ufpp.gov.ua/content/PDF/zakonodavstvo/konstitychiya.pdf> [in Ukrainian].
6. Martyniuk, V. (2019). Hromadski orhanizatsii jak she odyin front hibrydnoji vijny Rosiji [NGOs as another front of Russia's hybrid war]. *Ukrinform*. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2803059-gromadski-organizacii-ak-se-odin-front-gibridnoi-vijni-rosii.html> [in Ukrainian].

7. Matiash, S. V., & Hurina, A. A. (2014). Rol nederzhavnykh orhanizatsij u vyrishenni problem u sotsialnij sferi v Ukraini [The role of non-governmental organizations in solving problems in the social sphere in Ukraine]. *Molodyj vchenyj – Young Scientist*, 7 (2), 169–172. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2014_7%282%29__46 [in Ukrainian].
8. Pro hromadski obiednannia: Zakon Ukrainy [On Public Associations: Law of Ukraine]. (2013). Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy – *The Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 1, art. 1. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> [in Ukrainian].
9. Pro spriannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy [On Promoting Civil Society Development in Ukraine: Decree of the President of Ukraine]. (2012, March 24). Issue 212/2012. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/682016-19805> [in Ukrainian].
10. Tokar, M. (2019). Zastosuvannia mekhanizmu instytutsijnoho rebrendinhu jak suspilnoji stratehiji onovlennia hromadskoi orhanizatsii [Application of the institutional rebranding mechanism as a social strategy for renewal of the public organization]. *Demokratychnе vriaduvannia – Democratic governance*, 2 (24). Retrieved from <http://dv.lvivacademy.com/article/view/198739/0> [in Ukrainian].
11. Khriashevska I. M. (2013). Diialnist natsionalno-kulturnykh tovarystv Ukrainy v 90-kh rokakh XX stolittia [Activities of national cultural societies Ukraine in the 90s of the Twentieth Ccentury]. *Naukovyj visnyk Mykolaiivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. O. Sukhomlynskoho. Seriya: Istorychni nauky – Scientific Bulletin of V. O. Sukhomlynskyi Mykolaiv National University. Historical Sciences*, 3.35, 48–52. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmdu_2013_3_35_6 [in Ukrainian].
12. Cherveniak, K.T. (2018). *Instytutsijne zabezpechennia derzhavnoi etnonatsionalnoi polityky v Ukraini [Institutional support of state ethno-national policy in Ukraine]. Hileia – Gileya*, 137, 358–362 [in Ukrainian].

Токар Маріан Юрійович

Кандидат історичних наук, доцент
Львівський регіональний інститут
державного управління Національної академії
державного управління при Президентові України
79491, Львів, вул. В. Сухомлинського, 16

Tokar Marian

Ph.D. of Historical Sciences, Assoc. Prof.
Lviv Regional Institute for Public Administration
National Academy for Public Administration under
the President of Ukraine
16, V. Sukhomlinsky Str., Lviv, 79491, Ukraine

Email: carpatia.doslid@gmail.com

Цитування: Токар М. Ю. Актуальні виклики інституційного ребрендингу громадських організацій національних меншин України. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 2. С. 6–15.

Citation: Tokar, M. Yu. (2020). Aktualni vyklyky instytutsiinoho rebrendynhu hromadskykh orhanizatsii natsionalnykh menshyn Ukrainy [Actual challenges of institutional rebranding of public organizations of national minorities of Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (2), 6–15.

Стаття надійшла / Article arrived: 08.03.2020

DOI: 10.15421/152015

УДК: 351.37

Нова українська школа: актуальні питання культури управління і освітнього менеджменту

Валентина Сагуйченко, Наталія Волокітіна, Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

У статті розглянуто необхідність удосконалення управлінських компетенцій для становлення Нової української школи, що, у свою чергу, потребує вирішення актуальних питань з державного управління системою освіти у суспільстві, коли змінилися цільові орієнтири освітньої галузі та загальні цінності.

Пропонується комплексне дослідження з питань культури управління і освітнього менеджменту, що є складовою частиною для формування державної політики з реформування освіти.

Показано, що вирішення акцентованих проблем можливо у контексті міждисциплінарного підходу із залученням фахівців з державного управління, педагогіки, філософії, культурології, соціології, політології.

Обґрунтовано, що першочерговим завданням освіти з питань управління є формування культури педагогічного працівника і керівника школи, а головною задачею сучасного освітнього менеджменту є створення структури, здатної постійно навчатися за філософією неперервної освіти, де цінністю є експерименти, готовність до викликів сучасності та здатності до певних педагогічних ризиків, застосування новітніх технологій, нестандартне і креативне мислення, розвиток соціальної і емоційної компетентності за міждисциплінарним підходом.

Визначено необхідність подальших наукових розвідок з означеної проблематики для практичного впровадження державного управління із залученням громадського компоненту та переходу до громадського-державного управління освітою і встановлення партнерських стосунків у Новій українській школі, підтримки практичних освітянських реформ місцевою громадою. Акцентовано, що відставання культури управління у перехідних економіках гальмує розвиток усіх напрямів життєдіяльності, актуальним це і для соціокультурної сфери.

Ключові слова: державне управління, культура управління, освітній менеджмент, виклики, ризики, реформування, технології

New Ukrainian school: topical issues in the culture of administration and educational management

Valentyyna Sahuichenko, Nataliia Volokitina, Municipal Institution of Higher Education "Dnieper Academy of continuous education" Dnipropetrovsk regional council"

The article considers the need to improve managerial competencies for the establishment of the New Ukrainian School, which in turn requires the resolution of urgent issues of public administration of the educational system in society, when the educational guidelines and common values have changed.

A comprehensive study is proposed on the issues of the culture administration and educational management, which is an integral part of the formation of state policy on the reform of education.

It is shown that the resolution of accented problems is possible in the context of an interdisciplinary approach involving specialists in the field of public administration, pedagogy, philosophy, cultural studies, political science, sociology.

It is proved that the primary task of education in the field of management is the formation of a culture of a teacher and school leader. And the main task of modern management is to create a structure that can

constantly learn in the context of the philosophy of continuing education, where the value is experiments, preparedness for the challenges of our time and pedagogical risks, the use of new technologies, innovative and critical thinking, the development of social and emotional competence, an interdisciplinary approach.

The need for further research on this topic for the practical use of public administration with the involvement of the public component and the transition to public-public administration of education and partnerships in the New Ukrainian School, support for practical educational reforms by the local community is emphasized. It is emphasized that the lag in the management culture in transition economies impedes the development of all areas of life, which is also relevant for the socio-cultural sphere.

Keywords: *public administration, culture of the administration, educational management, challenges, risks, reform, technology*

Новая украинская школа: актуальные вопросы культуры управления и образовательного менеджмента

Валентина Сагуйченко, Наталия Волокитина, Коммунальное учреждение высшего образования «Днепровская академия непрерывного образования» Днепропетровского областного совета»

В статье рассмотрена необходимость усовершенствования управленческих компетентностей для становления Новой украинской школы, что, в свою очередь, требует разрешения актуальных вопросов государственного управления системой образования в обществе, когда изменились целевые ориентиры образовательной сферы и общие ценности.

Предлагается комплексное исследование по вопросам культуры управления и образовательного менеджмента, что является составной частью для формирования государственной политики по реформированию образования.

Показано, что разрешение акцентированных проблем возможно в контексте междисциплинарного подхода с привлечением специалистов в области государственного управления, педагогики, философии, культурологии, политологии, социологии.

Обосновано, что первоочередным заданием образования в области управления является формирование культуры педагогического работника и руководителя школы. А главной задачей современного менеджмента – создание структуры, способной постоянно обучаться в контексте философии непрерывного образования, где ценность – эксперименты, готовность к вызовам современности и педагогическим рискам, применение новых технологий, нестандартное и критическое мышление, развитие социальной и эмоциональной компетентности, междисциплинарный подход.

Подчеркнута необходимость дальнейших научных исследований по данной тематике для практического использования государственного управления с привлечением общественного компонента и перехода к общественно-государственному управлению образованием и установлению партнерских отношений в Новой украинской школе, поддержке практических образовательных реформ местным сообществом. Акцентировано, что отставание культуры управления в переходных экономиках тормозит развитие всех направлений жизнедеятельности, которое является актуальным и для социокультурной сферы.

Ключевые слова: *государственное управление, культура управления, образовательный менеджмент, вызовы, риски, реформирование, технологии*

Постановка проблеми

Ми сьогодні є свідками: у суспільстві змінилися цільові орієнтири освітньої сфери та загальні цінності, про що свідчить обґрунтування необхідності реформування української школи за концепцією НУШ. А це, у свою чергу, потребує змін у державному управлінні освітньою галуззю, управлінської діяльності керівників закладів освіти. Тому першочерговим завданням освіти з питань управління є формування культури педагогічного працівника і керівника школи, а головним завданням сучасного освітнього менеджменту є створення структури, здатної постійно навчатися за філософією неперервної освіти, де цінністю є експерименти та готовність до певних педагогічних ризиків, застосування новітніх технологій, нестандартне і креативне мислення, розвиток соціальної і емоційної компетентності [30, 31]. Основні складові управлінської культури успішно досліджені у теорії управління і педагогіці: відомі роботи І. Ансоффа зі стратегічного управління [1], системного та соціального управління – В. Г. Афанасьєва [2, 3], демократизації управління та адаптивного управління В. М. Беґея, М. М. Дарманського, Г. В. Єльнікової, І. Л. Лікарчука [4, 14, 18, 24].

Інноваційні процеси в управлінні вивчали Л. М. Ващенко і Л. І. Даниленко [8, 13]; наукові основи та функції управління детально віддзеркалені в роботах В. І. Маслової [25]; психологічні основи управління описані Л. М. Карамушкою [20]. Управління за результатами та розвитком школи досліджували М. М. Поташник та П. І. Третьяков [29, 28, 35]. Підходи до управління як науки та мистецтва є у роботах Ф. Тейлора, А. Файоля та Г. Емерсона [36]. А. А. Деркач розглядає управління у площині акмеології [16]. М. Генсон пов'язував управління з організаційною поведінкою [10]. Специфіку управління у перехідному суспільстві досліджував Г. А. Дмитренко [17]. Важливі аспекти управлінської діяльності є у роботах Т. І. Шамової, Д. М. Гвішіані, М. А. Гончарова, Н. З. Софій та інших дослідників [9, 11, 34, 37]. Але є не-

обхідність розглянути й інші складові, що корисні для нашого дослідження. Англійські дослідники [40, 45, 47] підкреслюють важливість ефективних комунікацій, навичок управління командами, мотивації, стимулювання талановитих робітників.

Виклад основного матеріалу

У світлі вищевикладеного матеріалу цікавими, корисними та доречними будуть підходи німецьких та англійських дослідників з означеної проблеми, а саме – управліннята менеджменту та визначення поняття культура. Дослідження з філософії культури управління пов'язані з іменами В. Г. Афанасьєва, Д. М. Гвішіані, Т. Парсонса, П. О. Сорокіна [2, 9, 27, 33]. Але безпосереднього філософсько-антропологічного обґрунтування культури управління у цілісному контексті немає. Проте є сприймання все більшою частиною педагогів-практиків та філософів освіти впливу культури управління на поведінку суб'єктів освітнього процесу. Визначення філософією проблем культури управлінської діяльності в освітній галузі розкриває перспективи осмислення можливостей підвищення якості життєдіяльності людини, у нашому контексті особистості педагога і керівника навчального освітнього закладу. Відставання культури управління у перехідних економіках гальмує розвиток усіх напрямів життєдіяльності, актуальне це і для соціокультурної сфери, якою є система післядипломної педагогічної освіти. Культура охоплює як матеріальну, так і духовну сферу життєдіяльності. Наші звички, знання, життєвий досвід, зміст діяльності – усі вони характеризуються певною культурою або її відсутністю. Важливо відзначити, культура управління визначається характером і рівнем розвитку суспільства, рівнем духовної культури, ціннісними орієнтирами, досвідом, структурою суспільних стосунків, знаннями, ментальністю, національністю. Різні підходи до управління класичних наукових шкіл управління заслуговують детальний розгляд. Найбільш відомі німецька та англо-американська школи дослідників.

Німецька школа дослідників акцентує увагу на освітньому менеджменті, який трактується як управління структурою за допомогою економічно і педагогічно доцільно організованого процесу навчання, у нашому контексті – педагогічних працівників. Підходи американських та англійських дослідників можна об'єднати як спільний англо-американський підхід до означеної проблеми, де предметом дослідження є управління і керівництво закладом освіти. Представники англо-американської наукової школи підходи до тлумачень «управління закладом освіти» і «освітній менеджмент» ототожнюють. Запропоновані ними та звичні терміни «educational administration», «school leadership» найчастіше американські та англійські дослідники відносять передусім до площини управління освітніми закладами і освітніми системами. Кінець ХХ ст. та початок нового характеризується увагою вчених до таких питань щодо управління, а саме: суттєвим є професійна діяльність педагогів, що стали керівниками освітніх закладів. Не залишили дослідники поза увагою і вплив стилю керівництва на кінцеві результати навчально-виховної діяльності, у нашому контексті навчально-виховної діяльності загальноосвітнього навчального закладу та програми підготовки керівних кадрів освітньої галузі. Для нас цікаву інформацію дають публікації дев'яностих років минулого століття у Handbook of Research in Educational Administration [39], Educational Administration Quarterly, Journal of School Leadership які відбивають різні погляди учених Північної Америки; Journal of Educational Administration. Тут для нас важливими і корисними є проблеми управління освітою з урахуванням національно-історичної та і культурної специфіки у англійських країнах, зокрема США, Канади, Нової Зеландії, Австралії. Публікації у журналі Educational Management and Administration цікаві для нас перед усім управлінською проблематикою освітньої галузі Великої Британії, що дозволяє зупинитися на моделях директивного, перетворюючого, морального, партисипативного управління і ві-

докремити модель освітнього менеджменту [46, 48, 49]. Ключовою фігурою директивного управління є керівник закладу освіти, що володіє стратегічним мисленням, глибоким баченням перспектив розвитку організації і фахівцем щодо педагогічного персоналу в якості ментора-наставника. Своїх цілей такий керівник домагається шляхом детального інструктажу співробітників, їх постійного навчання і професійного розвитку впродовж усієї педагогічної кар'єри. Перетворюючим в управлінні своєю основною силою вважається не сила авторитету керівника, а його надихаючий приклад і співтворчість членів педагогічного колективу. Ділард вважає актуальним для керівника «торкнутися душ співробітників таким чином, щоб зростаюча людська свідомість, виникаючі мотиви і людське натхнення стали рушійною силою прогресу в організації» [44]. Концепція морального управління виводить управління освітою у площину моральних імперативів, моральних вимог. Це означає, що управлінські рішення, що приймаються в освітньому закладі, повинні мати не лише солідну правову, але і таку, що визнається академічним співтовариством як моральна та духовна основа, оскільки йдеться про управління закладом освіти, основною функцією якого є навчання і виховання нового покоління учнів. Партисипативне управління найбільш відомо нашим педагогічним працівникам, адже воно припускає широку участь членів педагогічного колективу в підготовці, прийнятті і реалізації управлінських рішень, а сьогодні і тих рішень, що спрямовані на розвиток організації. Модель освітнього менеджменту ми звикли сприймати як таку, що заснована на високому професіоналізмі і спеціальній управлінській кваліфікації керівників освітніх закладів. Ця модель визначає основні функції, завдання, дає певний ідеалізований зразок вчинків менеджерів-професіоналів. Терміни «менеджмент» і «менеджер» в освітньому контексті в англійському просторі використовуються найчастіше британськими дослідниками, хоча і без належного концептуального обґрунтування. Виявлені в ході

наукових дискусій відмінності в методологічних позиціях щодо відношення до управлінського аспекту в освіті визначають розмаїття у підходах до опису компетентності освітнього менеджера, що само по собі є серйозною проблемою при підготовці фахівців з цього питання в системі як післядипломної педагогічної освіти, так і в системі вищої школи для підготовки магістрів даного фаху. Освітнього менеджера представники англо-американської наукової школи розглядають у якості керівника освітнього закладу і тому до числа його найголовніших компетенцій відносять: ефективне управління матеріальними і фінансовими ресурсами освітнього закладу, їхній справедливий розподіл; вияв педагогічних і управлінських проблем і визначення адекватних засобів для їх вирішення; ефективну комунікацію з різними цільовими групами: учителями, що вчаться, членами територіального співтовариства; ефективне управління педагогічним персоналом; профілактику і конструктивне вирішення конфліктів. Інша ситуація у Німеччині. Для типових представників німецької школи управління функції освітнього менеджера ширші: вони виходять за межі освітньої установи і передбачають уміння здійснювати розвиток будь-якої організації за допомогою управління професійно-особистісною діяльністю його співробітників. Так, головною компетенцією освітнього менеджера вважають діяльну, яка у душі німецькою академічної традиції є синтезом спеціальної, методичної і соціальної компетенції [50]. Спеціальна компетенція освітнього менеджера, у свою чергу, припускає його здатність здійснювати керівництво організаціями завдяки ефективному розвитку персоналу, ресурсному і проектному менеджменту, контролінгу, і освітньому маркетингу. У цьому плані до першочергових завдань освітнього менеджера входить формування ідентичності на трьох рівнях: на рівні організації (організаційний розвиток, забезпечення якості, формування педагогічних функцій організації); на рівні групи (групова інтеракція, комунікаційний процес, медіація і управління

конфліктами); на особистісному рівні менеджера (самоменеджмент, тайм-менеджмент, розвиток я-концепції освітнього менеджера). До спеціальної компетенції освітнього менеджера належить також його професійне надання кваліфікованих послуг як внутрішнім, так і зовнішнім споживачам. Йдеться про конструювання інноваційних освітніх програм підвищення кваліфікації, впровадження інформаційних і освітніх технологій. Методичну компетентність німецькі дослідники розуміють як здатність освітніх менеджерів управляти процесом впровадження результатів корпоративного навчання безпосередньо у виробничий процес і професійну діяльність. Соціальна компетентність багато в чому пов'язана з управлінням стосунками в колективі організації і процесом постійного професійно-особистісного самовдосконалення (що актуалізується в питаннях управління системою післядипломної педагогічної освіти), а також соціальної взаємодії з індивідами і групами усередині організації. Різні позиції дослідників до опису компетенції освітнього менеджера пов'язані з різними підходами до поняття «освітній менеджмент», яке в сучасній вітчизняній і зарубіжній літературі якнайповніше віддзеркалює управлінський аспект в освіті. Вважається за доцільне розглянути цей феномен як міждисциплінарну галузь наукових знань, що досліджує закономірності, принципи, функції і методи управління освітніми процесами і системами на основі синтезу психолого-педагогічних і теорії менеджменту. У цій логіці освітній менеджмент є специфічною галуззю управлінських наук, що увібрала в себе витoki педагогіки, психології, соціології управління, менеджменту і маркетингу [5, 6, 7, 43]. Междисциплінарність освітнього менеджменту підтверджується також наявністю в цьому терміні педагогічної і економічної складових. Педагогічна складова пов'язана зі змістом і засобами організації освітнього процесу, з трансляцією і формуванням колективного і індивідуального знання. При цьому йдеться про процес навчання, що здійснюється в організаціях різного типу: на підприємстві, у громадській організації або в

освітній установі. Економічна складова пов'язана з економічно доцільним, раціональним управлінням цим процесом, його організацією, маркетингом і позиціонуванням на ринку освітніх послуг.

У освітніх установах управління переходить межі освітнього процесу і набуває характеру управління установою або організацією загалом з урахуванням того, що навчання в освітніх закладах є провідною функцією. На погляд багатьох дослідників, це один з небагатьох випадків, коли поняття «освітній менеджмент» і «управління освітою» стають синонімами. Іншими словами, освітній менеджмент набуває характеру галузевого: у цьому випадку можна говорити про менеджмент середнього загальноосвітнього закладу, менеджмент вищої школи, післядипломної педагогічної освіти або традиційно про управління освітніми системами. Згідно з Е. А. Князевим, освітній менеджмент – це професійне управління вищою школою або освітньою системою. Таким чином, менеджмент вищої школи, наприклад, можна сприймати як різновид освітнього менеджменту, що характеризує систему управління ЗВО, спрямовану на забезпечення його високої конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринках освітніх послуг за рахунок підвищення якості освітнього процесу і підготовки фахівців, високого рівня їх професійних знань, навичок і вмінь, принципової громадянської позиції і високих моральних та духовних характеристик. Згідно з Ф. Деккером, освітній менеджмент – це управління процесом навчання в різних аспектах: індивідуально-особистісному, виробничому, соціальному, культурному і організаційному. Дослідник розглядає освітній менеджмент не лише як вид управління, але і як комунікативний процес, який реагує на виклики і потреби індивіда, організації і підприємства, формує ефективну галузь освітніх послуг, що орієнтується на ринок, здатна до рішення нестандартних ситуацій [5]. При характеристиці педагогічної складової освітнього менеджменту низка вітчизняних авторів вводить до наукового звороту термін «педагогічний менеджмент»,

під яким вони розуміють «комплекс принципів, методів, організаційних форм і технологічних прийомів управління навчально-виховним і навчально-пізнавальним процесом, направлених на підвищення його ефективності» [12, 13, 18, 19, 22, 23, 25, 26]. Економічна складова, у свою чергу, вказує на те, як з найбільшою економічною користю для підприємства здійснювати навчання і розвиток персоналу і не допускати нерациональних витрат. На практиці економічна і педагогічна складові здатні приходити до стану конфлікту. Наприклад, при визначенні об'єму часу, необхідного для навчання співробітників, з педагогічної точки зору його слід збільшити для якісного навчання, а з економічної – навпаки, скоротити для зменшення фінансових витрат (враховуючи скрутний стан у бюджетній сфері). Саме тому освітній менеджмент німецькі дослідники називають «менеджментом протиріч» [41]. Виникає нова галузь науки – конфліктологія, де підкреслюється важливість для всіх суб'єктів управління адекватного реагування на кризові явища; підкреслюється характерне для розвинутих суспільств підняття національної культури до рівня абсолютного фактору виховання [15, 21]. Сьогодні освітньому менеджменту вчені приділяють глобальніший характер, вважаючи, що його завданням є управління розвитком соціальних систем (інституцій, організацій, структур, закладів, груп) засобами освіти [51]. Якщо раніше організації розглядалися як об'єкти, якими управляють, то сучасний освітній менеджмент розглядає їх як своєрідний суб'єкт управління і самоуправління. Це повною мірою стосується і вищої школи, і до коледжу або загальноосвітньої школи, які усе більшою мірою стають суб'єктами, здатними навчатися і прагнути до саморозвитку, до змін, активної взаємодії із зовнішнім середовищем, формуванням організаційної культури, що віддзеркалює особливості освітнього середовища організації.

Оскільки найважливішою характеристикою соціальних систем є їх самоорганізація, то основний акцент освітній менеджмент робить на саморозвиток, самоудосконалення і

самоменеджмент співробітників, які досягаються у процесі корпоративного навчання і самоосвіти. Виникають проблеми з культури самоменеджменту [32]. Ф. Деккер виокремлює в освітньому менеджменті три важливі області: педагогічний менеджмент, який фокусується на управлінні і дидактико-методичному супроводі освітніх процесів; диспозитивний менеджмент, який полягає у ефективному управлінні освітніми системами і закладами, а також у плануванні, проведенні і аналізі окремих освітніх заходів (учбових курсів, освітніх програм, тренінгів); соціальний менеджмент, під яким розуміється педагогічно і економічно доцільне управління соціальними процесами і відносинами, спрямованими на розвиток персоналу і організації загалом [43]. Таким чином, окрім економічної і педагогічної складових, освітній менеджмент має певні соціальні характеристики, пов'язані з розвитком людських відносин і становленням корпоративних цінностей та корпоративної культури. Отже, освітній менеджмент можна розглядати як вид соціального менеджменту, що спрямований на управління соціальними організаціями за допомогою знань і створення в них освітнього простору, під яким розуміється певним чином організоване середовище, із заданим і, за можливістю, забезпеченим змістом і відповідною професійною педагогічною культурою, що дозволяє завдяки технологіям і облаштуванню життєвого (як елементів педагогічного процесу) устрою вирішити протиріччя між потребами й інтересами суб'єктів освітнього процесу. Найбільш сприятливим простором для професійної корпоративної освіти є простір самої організації, що навчається, при цьому афективне корпоративне навчання можна розглядати як атрибут організації, що навчається і зацікавлена в якісному професійному розвитку всіх її співробітників. Важливо ствердження Р. М. Шерайзіної, яка освітній менеджмент визначає як таке управління корпоративною освітою, ціллю якого є забезпечення становлення організації, що навчається, допомагає розвитку освітньої активності людини упродовж усього життя і створення такої системи непере-

рвного навчання, при якій кожна людина здатна отримати необхідні їй знання саме в потрібний момент, а не про запас [38]. У кінці 70-х рр. минулого століття було сформульовано ідею про те, що кращі компанії – це компанії, що навчаються. Орієнтуючись на цю точку зору дослідників, організацією, що «навчається» можна назвати організацію, яка створює умови для навчання і розвитку усіх працівників і, знаходячись у процесі постійного самовдосконалення, змінює таким чином світ, що оточує її [51]. Одна з відомих вітчизняним дослідникам концепцій організації, що навчається, належить американському дослідникові П. Сенге. Авторами іншої, що дістала назву «європейська», є Т. Бойдел і Н. Діксон [40]. Освітній менеджмент організації, що навчається повинен забезпечити «навчальний» підхід до вироблення стратегії компанії, «партисипативну» політику управління, інформаційну відкритість, клімат, що сприяє навчанню, та ін. Особливий акцент освітні менеджери роблять на постійному саморозвитку кожного співробітника, що є надзвичайно важливим для організації ефективного корпоративного навчання, де заохочується уміння працівника брати на себе відповідальність. Для його саморозвитку виділяється певний бюджет, створюються необхідні умови для вибору кожним співробітником індивідуального освітнього маршруту, а індивідуальні потреби у навчанні кожного працівника розглядаються як центральна ланка планування його успішної кар'єри. Головне у цьому процесі навчання всієї організації – процес корпоративного професійного навчання, який у нашому контексті можна розуміти як організований в інтересах корпорації та її співробітників процес взаємодії викладачів-тренерів і слухачів. Цей процес здійснюється як усередині організації, так і поза її межами; він спрямований на професійний розвиток співробітників (педагогічне завдання) та інноваційний розвиток організації (управлінське завдання).

Висновки

Аналіз досліджень німецької та англо-американської шкіл управлінців щодо управлін-

ського аспекту в освіті дозволив виявити дві взаємодоповнюючі методологічні позиції. У першому випадку акцент робиться на управлінні освітою, що містить комплекс управлінських заходів і рішень, пов'язаних з керівництвом освітніми установами і освітніми системами. Друга методологічна позиція виводить управлінський аспект в освіті у площину розвитку організації за допомогою освіти її співробітників, розширення педагогічних функцій організації, формування її корпоративної культури, залучення персоналу до інноваційної діяльності. Два підходи до управлінського аспекту підштовхують до висновку про те, що питання «управління освітою або управління за допомогою освіти» вимагає відповіді, здатної гармонізувати різні позиції і надати управлінню в освіті глобальний, багатовекторний характер. Німецький дослідник Б. Бернхард пропонує визволити школу з її академічного ув'язнення. Він підкреслює: «...освіта потребує керівництва... Керівництво в свою чергу вимагає освіти. Той, хто керує, по-

винен знати, чому і куди він веде людей» [42, с. 19]. І далі він продовжує: «освіта і керівництво є взаємопов'язаними... Недостатня культура керівництва пояснює багато недоліків в організації шкільної освіти» [42, с. 20]. Самопізнання вчителів також повинно змінитися, вони мають визнати своїм обов'язком здійснення процесів керування [42, с. 21]. А це на пряму стосується сучасного управління, управління, що сьогодні позиціонується як державно-громадське. Адже в чинному законодавстві країни одним із принципів державної політики в області освіти є демократичний, державно-громадський характер управління освітою, де всім учасникам навчально-виховного процесу, що навчаються і їх батькам надано право на участь в управлінні загальноосвітньою установою. Ці високі і благородні цілі і завдання вимагають відповідного науково-методичного супроводу у впровадженні практичних дій у реформованій системі освіти. Тому є доцільність розглянути це детальніше у наступних дослідженнях.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Ансофф И. Стратегическое управление. Москва : Экономика, 1989. 520 с.
2. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление : научное издание. Москва : Политиздат, 1981. 432 с.
3. Афанасьев В. С., Баглай М. В., Беляев А. А. Социальный менеджмент: учеб. по спец. «Гос. и муницип. упр.» Москва : Бизнес-школа «Интел-Синтез», 1999. 384 с.
4. Бегей В. М. Демократизація управління загальноосвітньою школою. Тернопіль : ЛДУ, 1994. 195 с.
5. Братаніч Б. В. Маркетинг в освіті як предмет філософського аналізу : дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.10. Київ, 2006. 418 с.
6. Братаніч Б. В. Освітній маркетинг у контексті глобалізації. *Філософія освіти*. 2006. Т. № 3, № 5. С. 103–109.
7. Братаніч Б. В. Філософія соціально-орієнтованого маркетингу в освіті. Дніпропетровськ : Інновація, 2005. 224 с.
8. Ващенко Л. М. Управління інноваційними процесами в загальній середній освіті регіону : монографія. Київ : ВПЦ «Тираж», 2005. 380 с.
9. Гвишиани Д. М. Организация и управление : монография. Москва : МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998. 332 с.
10. Генсон М. Є. Керування освітою та організаційна поведінка. Львів : Літопис, 2002. 384 с.
11. Гончаров М. А. Основы менеджмента в образовании : учеб. пособие для студентов вузов. Москва : КНОРУС, 2006. 480 с.
12. Грауман О., Кек Р. В., Певзнер М. Н. Менеджмент средней и высшей школы: 100 новых понятий : сравнительный словарь на рус. и нем. яз. Хильдесхайм, 2004. 242 с.
13. Даниленко Л. І. Менеджмент інновацій в освіті. Київ : Шкільний світ, 2007. 120 с.
14. Дарманський М. М. Соціально-педагогічні основи управління освітою в регіоні. Хмельницький : Поділля, 1997. 384 с.
15. Денисенко І. Д. Основи конфліктології : методичні рекомендації для студентів педвузів. Харків : Рубікон-НБ, 2000. 48 с.
16. Деркач А. А. Акмеология: Личность: Акмеологические основы управленческой деятельности. Т. 2. Москва : РАГС, 2000. 536 с.
17. Дмитренко Г. А. Цільовий підхід до управління процесом формування, розвитку і реалізації людських ресурсів в умовах перехідного суспільства. Київ : МАУП, 1996. 56 с.
18. Сльникова Г. В. Теоретичні підходи до моделювання державно-громадського управління. *Директор школи* : газета для керівників шкіл. 2003. № 40 (280). С. 10–11.
19. Калініна Л. М. Методологічні засади управління закладами освіти. В кн.: *Теоретико-прикладні аспекти управління закладами освіти* : наук.-метод. посіб. / ред. Калініна Л. М., Островерхова Н. М., Остапенко А. Ф. Київ : ПП Компанія «Актуальна освіта», 2002. С. 310.

20. Карамушка Л. М. Психологічні основи управління у системі середньої освіти : навч. посібник. Київ : ІЗМН, 1997. 180 с.
21. Корженко В. В. Філософія виховання: зміна орієнтацій. Київ : Вид-во УАДУ, 1998. 303 с.
22. Кунц Г., О'Доннел С. Системный и ситуационный анализ основных управленческих функций. Т. 1. Москва : Прогресс, 1981. 495 с.
23. Лазарев В. С. Системное развитие школы. Москва : Педагогическое общество России, 2002. 304 с.
24. Лікарчук І. Л. Піклувальні ради в загальноосвітніх навчальних закладах України: шукаючи шляхи утвердження. *Підручник для директорів*. 2002. № 3–4. С. 83–88.
25. Маслов В. І. Наукові основи та функції процесу управління загальноосвітніми навчальними закладами : навч. посіб. Тернопіль : Астон, 2007. 134 с.
26. Огнев'юк В. О. Навчання і виховання як соціоцентричні цінності. *Вища освіта України*. 2003. Т. № 4. С. 15–20.
27. Парсонс Т. Система современных обществ. Москва : Аспект Пресс, 1998. 266 с.
28. Управление развитием школы : пособие для руководителей образовательных учреждений / ред. Поташник М., Лазарев В. Москва : Новая школа, 1995. 464 с.
29. Поташник М. М., Моисеев А. М. Управление современной школой (В вопросах и ответах) : пособие для руковод. образоват. учреждений и органов образования. Москва : Новая школа, 1997. 352 с.
30. Сагуйченко В. В. Теоретико-методологічне обґрунтування реформування освітніх інституцій. Суми : ПФ «Видавництво «Університетська книга»», 2019. 73 с.
31. Сагуйченко В. В. Школа у сучасній культурі. Монографія. Саарбрюккен : LAP LAMBERT Academic Publishing, 2017. 112 с.
32. Сенге П. Пятая дисциплина : искусство и практика самообучающейся организации. Москва : ЗАО «Олимп-Бизнес», 1999. 408 с.
33. Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество. Москва : Политиздат, 1992. 543 с.
34. Громадсько-активні школи в Україні: кроки до дій / ред. Софій Н., Кавун Ю. Київ : Всеукраїнський фонд «Крок за кроком», 2005. 162 с.
35. Третьяков П. И. Управление школой по результатам : практика педагогического менеджмента. Москва : Новая школа, 1997. 288 с.
36. Файоль А., Эмерсон Г., Тейлор Ф., Форд Г. Управление – это наука и искусство. Москва : Республика, 1992. 351 с.
37. Шамова Т. И., Конаржевский Ю. А., Нефедова К. А., Третьяков П. И. Внутришкольное управление: вопросы теории и практики. Москва : Педагогика, 1991. 191 с.
38. Шерайзина Р. М., Александрова М. В. Становление и инновационное развитие региональной системы образования взрослых как организационно-педагогическая проблема. *Педагогическое образование и наука : Научно-методический журнал*. 2008. № 5. С. 69–73.
39. Boyan N. J. Handbook of Research on Educational Administration: A Project of the American Educational Research Association. New York : Longman, 1988. 767 pp.
40. Boydell T., Pedler M., Burgoyne J. The learning company : a strategy for sustainable development. London : McGraw-Hill Book Company, 1991. 213 pp.
41. Brose H. G. Vom Ende des Individuums zur Individualität ohne Ende. Berlin : Leske u. B., Vlg., L., 1992. 286 pp.
42. Bueb B. Von der Pflicht zu führen : neun Gebote der Bildung. Berlin : Ullstein, 2008. 170 pp.
43. Decker F. Bildungsmanagement für eine neue Praxis. München : Lexika Verlag / Krick Fach, 2000. 429 pp.
44. Dillard C. D. Leading with her life: an African American feminist (re)interpretation of leadership for an urban high school principal. *Educational Administration Quarterly*. 1995. Vol. 4. pp. 539–563.
45. Doyle D. P., Levine L. M. Business & Public Schools: Observations on the Policy Statement of the Committee of Economic Development. *Phi Delta Kappan*. 1987. Vol. 20, No. 67. pp. 113–118.
46. Gould-Kreutzer J. M. Foreword: system dynamics in education. *System dynamics review*. 1993. Vol. 2, No. 9. pp. 101–112.
47. Gregorian V. Education and our divided knowledge. *Proceedings of the American Philosophical Society*. 1993. Vol. 4, No. 137. pp. 605–611.
48. Halal W. E. The information technology revolution. *Futurist*. 1992. Vol. 4, No. 26. pp. 10–15.
49. Hallak J., Saito M. Communication technology for learning. *NEP newsletter*. 1987. Vol. 2. pp. 8-9.
50. Harney K., Ebbert A. Handbuch erziehungswissenschaftliche Biographieforschung. Berlin : Für sozialwissenschaften, 1999. 529 pp.
51. Peters T., Waterman R. In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies (Collins Business Essentials). New York : Harper Paperbacks, 2004. 400 pp.

REFERENCES

1. Ansoff, I. (1989). *Strategicheskoye upravleniye [Strategic management]*. L. I. Yevenko (Ed.) Moskva: Ekonomika [in Russian].
2. Afanas'yev, V. G. (1981). *Obshchestvo: sistemnost', poznaniye i upravleniye [Society: systematic, cognition and management]*. Moskva: Politizdat [in Russian].
3. Afanas'yev, V. S., Baglay, M. V., & Belyayev, A. A. (1999). *Sotsial'nyy menedzhment [Social Management]*. Moskva: Biznes-shkola "Intel-Sintez" [in Russian].
4. Behei, V. M. (1994). *Demokratyzatsiia upravlinnia zahalnoosvitnoiui shkoloiu [Democratization of school management]*. Ternopil: LDU [in Ukrainian].

5. Bratanich, B. V. (2005). *Filosofia sotsialno-orientovanoho marketynhu v osviti [The philosophy of socially-oriented marketing in education]*. Dnipropetrovsk: Innovatsiia [in Ukrainian].
6. Bratanich, B. V. (2006). Marketynh v osviti yak predmet filosofskoho analizu [Marketing in education as a subject of philosophical analysis]. *Doctor's thesis*. Instytut vyshchoi osvity. Kyiv: APN Ukrainy [in Ukrainian].
7. Bratanich, B. V. (2006). Osvitnii marketynh u konteksti hlobalizatsii [Educational marketing in the context of globalization]. *Filsfua osvity – Philosophy of Education*, 3(5), 103–109 [in Ukrainian].
8. Vashchenko, L. M. (2005). *Upravlinnia innovatsiynomy protsesamy v zahalnoi serednii osviti rehionu [Management of innovation processes in general secondary education in the region]*. Kyiv: VPTs "Tyrazh" [in Ukrainian].
9. Hvyshyany, D. M. (1998). *Orhanyzatsiia y upravlenye [Organization and management]*. Moscow: MSTU named after N.E. Bauman [in Russian].
10. Henson, M. Ye. (2002). *Keruvannia osvitoiu ta orhanizatsiina povedinka [Educational management and organizational behavior]*. (Kh. Protsiv, Trans.). Lviv: Litopys [in Ukrainian].
11. Goncharov, M. A. (2006). *Osnovy menedzhmenta v obrazovanii [Fundamentals of management in education]*. Moskva: KNORUS [in Russian].
12. Grauman, O., Kek, R. V., & Pevzner, M. N. (2004). *Menedzhment sredney i vysshey shkoly: 100 novykh ponyatiy [Management of secondary and higher education: 100 new concepts]*. Khyldeskhaïm [in Russian].
13. Danylenko, L. I. (2007). *Menedzhment innovatsii v osviti [Management of innovation in education]*. Kyiv: Shkilnyi svit [in Ukrainian].
14. Darmanskyi, M. M. (1997). *Sotsialno-pedahohichni osnovy upravlinnia osvitoiu v rehioni [Socio-pedagogical bases of education management in the region]*. Khmelnytskyi: Podillia [in Ukrainian].
15. Denysenko, I. D. (2000). *Osnovy konfliktologii [Fundamentals of Conflictology]*. Kharkiv: Rubikon-Nb [in Ukrainian].
16. Derkach, A. A. (2000). *Akmeologiya: Lichnost': Akmeologicheskiye osnovy upravlencheskoy deyatelnosti [Acmeology: Personality: Acmeological basis of managerial activity]*. (Vol. 2). Moskva: RAGS [in Russian].
17. Dmytrenko, H. A. (1996). *Tsilovyi pidkhid do upravleniya protsesom formuvannia, rozvytku i realizatsii liudskyyh pechypiv v umovakh perekhidnogo suspilstva [Targeted approach to the management of the process of formation, development and realization of human pecies in a transitional society]*. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].
18. Yelnykova, H. V. (2003). Teoretychni pidkhody do modeliuvannia derzhavno-hromadskoho upravlinnia. [Theoretical approaches to modeling public-public administration.] *Dyrektor shkoly : hazeta dlia kerivnykiv shkil*, 40(280), p. 10–11 [in Ukrainian].
19. Kalinina, L. M. (2002). Metodolohichni zasady upravlinnia zakladamy osvity [Methodological principles of management of educational institutions]. L. M. Kalinina, N. M. Ostroverkhova, A. F. Ostapenko, & L. M. Kalinina (Ed.). *Teoretyko-prykladni aspekty upravlinnia zakladamy osvity – Theoretical and applied aspects of management of educational institutions*. (p. 310). Kyiv: PP Kompaniia "Aktualna osvita" [in Ukrainian].
20. Karamushka, L. M. (1997). *Psykholohichni osnovy upravlinnia u systemi serednoi osvity [Psychological bases of management in the secondary education system]*. Kyiv: IZMN [in Ukrainian].
21. Korzhenko, V. V. (1998). *Filosofia vykhovannia: zmina orientatsii [Parenting philosophy: changing orientations]*. Kyiv: Vyd-vo UADU [in Ukrainian].
22. Kunts, G., & O'Donnel, S. (1981). *Sistemnyy i situatsionnyy analiz osnovnykh upravlencheskikh funktsiy [System and situational analysis of the main management functions]*. (Vol. 1). Moskva: Progress [in Russian].
23. Lazarev, V. S. (2002). *Sistemnoye razvitiye shkoly [Systemic development of the school]*. Moskva: Pedagogicheskoye obshchestvo Rossii [in Russian].
24. Likarchuk, I. L. (2002). Pikluvalni rady v zahalnoosvitnikh navchalnykh zakladakh Ukrainy: shukaiuchy shliakhy utverdzhennia [Board of Trustees at Ukrainian secondary schools: looking for ways to get approved]. *Pidruchnyk dlya dyrektoriv – A textbook for directors*, 3–4, 83–88 [in Ukrainian].
25. Maslov, V. I. (2007). *Naukovi osnovy ta funktsiyi protsesu upravlinnya zahal'noosvitnimy navchal'nymy zakladamy [Scientific bases and functions of the process of managing general educational institutions]*. Ternopil': Aston [in Ukrainian].
26. Ohneviuk, V. O. (2003). Navchannia i vykhovannia yak sotsiotsentrychni tsinnosti [Education and upbringing as sociocentric values]. *Vyshcha osvita Ukrainy – Hiegher education of Ukraine*, 4, 15–20 [in Ukrainian].
27. Parsons, T. (1998). *Systema sovremennykh obshchestv. [The system of modern societies.]* M. S. Kovaleva (Ed.). (L. A. Sedova, & A. D. Kovaleva, Trans.). Moskva: Aspekt Press [in Russian].
28. Potashnik, M. M., & Moiseyev, A. M. (1997). *Upravleniye sovremennoy shkoloy (V voprosakh i otvetakh) [Modern School Management (Questions and Answers)]*. Moskva: Novaya shkola [in Russian].
29. Potashnik, M., & Lazarev, V. (Eds.). (1995). *Upravleniye razvitiyem shkoly [School Development Management]*. Moskva: Novaya shkola [in Russian].
30. Sahuichenko, V. V. (2017). *Shkola u suchasniï kulturi [School in modern culture]*. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing [in Ukrainian].
31. Sahuichenko, V. V. (2019). *Teoretyko-metodolohichne obgruntuvannia reformuvannia osvitnikh instytutsii [Theoretical and methodological substantiation of the reform of educational institutions]*. Amounts: PF "University Book Publishing House" [in Ukrainian].
32. Senge, P. (1999). *Pyataya distsiplina : iskusstvo i praktika samoobuchayushcheysya organizatsii [Fifth discipline: the art and practice of self-learning organization]*. Moskva: ZAO "Olimp-Biznes" [in Russian].
33. Sorokin, P. A. (1992). *Chelovek. Tsvivilizatsiya. Obshchestvo. [Human. Civilization. Society.]* (A. YU. Sogomonov, Trans.) Moskva: Politizdat [in Russian].
34. Sofii, N., & Kavun, Yu. (Ed.). (2005). *Hromadsko-aktyvni shkoly v Ukraini: kroky do dii [Civic-active schools in Ukraine: steps to action]*. Kyiv: Vseukrainskyi fond "Krok za krokom" [in Ukrainian].

35. Tret'yakov, P. I. (1997). *Upravleniye shkoly po rezul'tatam : praktika pedagogicheskogo menedzhmenta [School management by results: practice of pedagogical management]*. Moskva: Novaya shkola [in Russian].
36. Fayol', A., Emerson, G., Teylor, F., & Ford, G. (1992). *Upravleniye – eto nauka i iskusstvo [Management is a science and art]*. Moskva: Respublika [in Russian].
37. Shamova, T. I., Konarzhhevskiy, Yu. A., Nefedova, K. A., & Tret'yakov, P. I. (1991). *Vnutrishkol'noye upravleniye: voprosy teorii i praktiki [Intra-school management: theory and practice]*. Moskva: Pedagogika [in Russian].
38. Sherayzina, R. M., & Aleksandrova, M. V. (2008). Stanovleniye i innovatsionnoye razvitiye regional'noy sistemy obrazovaniya vzroslykh kak organizatsionno-pedagogicheskaya problema [Formation and innovative development of the regional adult education system as an organizational and pedagogical problem]. *Pedagogicheskoye obrazovaniye i nauka : Nauchno-metodicheskii zhurnal – Pedagogical Education and Science*, 5, 69–73 [in Russian].
39. Boyan, N. J. (1988). *Handbook of Research on Educational Administration: A Project of the American Educational Research Association*. New York: Longman.
40. Boydell, T., Pedler, M., & Burgoyne, J. (1991). *The learning company: a strategy for sustainable development*. London: McGraw-Hill Book Company.
41. Brose, H. G. (1992). *Vom Ende des Individuums zur Individualität ohne Ende*. Berlin: Leske u. B., Vlg., L.
42. Bueb, B. (2008). *Von der Pflicht zu führen: neun Gebote der Bildung*. Berlin: Ullstein.
43. Decker, F. (2000). *Bildungsmanagement für eine neue Praxis*. München: Lexika Verlag /Krick Fach.
44. Dillard, C. D. (1995). Leading with her life: an African American feminist (re)interpretation of leadership for an urban high school principal. *Educational Administration Quarterly*, 4, 539–563.
45. Doyle, D. P., & Levine, L. M. (1987). Business & Public Schools: Observations on the Policy Statement of the Committee of Economic Development. *Phi Delta Kappan*, 20(67), 113–118.
46. Gould-Kreutzer, J. M. (1993). Foreword: system dynamics in education. *System dynamics review*, 2(9), 101–112.
47. Gregorian, V. (1993). Education and our divided knowledge. *Proceedings of the American Philosophical Society*, 4(137), 605–611.
48. Halal, W. E. (1992). The information technology revolution. *Futurist*, 4(26), 10–15.
49. Hallak, J., & Saito, M. (1994). Communication technology for learning. *NEP newsletter*, 2, 8–9.
50. Harney, K., & Ebbert, A. (1999). *Handbuch erziehungswissenschaftliche Biographieforschung*. Berlin: Für sozialwissenschaften.
51. Peters, T., & Waterman, R. (2004). *In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies (Collins Business Essentials)*. New York: Harper Paperbacks.

Сагуйченко Валентина Володимирівна

Доктор філософських наук, професор
Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради
49006, м. Дніпро, вул. В. Антоновича, 70

Email: valentina.sag@ukr.net

Sahuichenko Valentyna

Doctor of Philosophy Science, Full Prof.
Municipal Institution of Higher Education "Dnieper Academy of continuous education" Dnipropetrovsk regional council"
70, V. Antonovycha Str., Dnipro, 49006, Ukraine

ORCID: 0000-0001-7539-9448

Волокітіна Наталія Юрїївна

Аспірантка
Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради
49006, м. Дніпро, вул. В. Антоновича, 70

Email: nuv2005@gmail.com

Volokitina Nataliia

PhD Student
Municipal Institution of Higher Education "Dnieper Academy of continuous education" Dnipropetrovsk regional council"
70, V. Antonovycha Str., Dnipro, 49006, Ukraine

Цитування: Сагуйченко В. В., Волокітіна Н. Ю. Нова українська школа: актуальні питання культури управління і освітнього менеджменту. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 2. С.16–26.

Citation: Sahuichenko, V.V. & Volokitina, N.Yu. (2020). Nova ukrainska shkola: aktualni pytannia kultury upravlinnia i osvithnoho menedzhmentu [New Ukrainian school: topical issues in the culture of administration and educational management]. *Public administration aspects*, 8 (2), 16–26.

Стаття надійшла / Article arrived: 11.03.2020

Вдосконалення досудового розслідування як фактору впливу на забезпечення економічної безпеки України

Михайло Височанський, Міжрегіональна Академія управління персоналом

У статті розглянуто досудове розслідування в контексті складової частини фундаменту економічної безпеки України.

Основними проблемами досудового розслідування у кримінальному процесі України визначено: неякісне нормативно-правове забезпечення; недостатнє матеріально-технічне забезпечення органів досудового розслідування; надмірність у використанні інституту недоторканості суддями та народними депутатами України; перенавантаження слідчих.

Під економічною безпекою у статті розуміється стан захищеності національної економіки від різноманітних загроз, при якому вона здатна забезпечувати розвиток суспільства, його економічну і соціально-політичну стабільність.

Досудове розслідування визначено як етап кримінального провадження, що здійснюється з дотриманням прав та свобод людини, починається з моменту внесення відомостей до електронної системи Єдиного реєстру досудових розслідувань та закінчується або закриттям кримінального провадження, або направленням до суду одного із наступних кримінально-процесуальних документів, а саме: обвинувального акту; клопотання про застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру; клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності. Наголошено на важливості досудового розслідування, оскільки саме під час цього етапу збирається основна частина доказів.

Визначено раціональним використовувати електронні системи документообігу із застосуванням електронного підпису з метою спрощення взаємодії між правоохоронними органами, прокуратурою та судом під час ведення досудового розслідування. З метою вдосконалення та часткового вирішення проблем досудового розслідування запропоновано створити таку електронну систему документообігу, яка б забезпечила офіційне електронне листування, погодження клопотань слідчого, отримання на виконання ухвал суду та інше.

Ключові слова: досудове розслідування, забезпечення, кримінальне правопорушення, економіка, безпека, правоохоронні органи, державне регулювання

Improvement of pre-trial investigation as a factor of influencing on the ensuring of the economic security of Ukraine

Mikhail Vysochanskiy, Interregional Academy of Personnel Management

The article considers the pre-trial investigation in the context of an integral part of the foundation of economic security of Ukraine.

The main problems of the pre-trial investigation in the criminal process of Ukraine identified: poor-quality regulatory support; insufficient material and technical support of pre-trial investigation bodies; redundancy in the use of the institution of immunity by judges and deputies of Ukraine; overload of investigators.

Economic security in the article refers to the state of security of the national economy from threats, in which it is able to ensure the development of society, its economic and socio-political stability.

Pre-trial investigation is defined as the stage of criminal proceedings carried out with observance of human rights and freedoms, starts from the moment the information is entered into the Unified Register of Pre-trial Investigations and ends with either the closure of the criminal proceedings or the submission of one of the following criminal procedure documents to the court, namely: the

indictment ; petitions for the application of coercive measures of a medical or educational nature; applications for exemption from criminal liability. The importance of pre-trial investigation is noted, since it is during this stage that the bulk of the evidence is collected.

It was determined to be rational to use electronic document management systems with the use of electronic signatures in order to simplify the interaction between law enforcement agencies, the prosecutor's office and the court in conducting pre-trial investigation. In order to improve and partially solve the problems of the pre-trial investigation, it was proposed to create such an electronic document management system that would ensure formal correspondence with the help of technical means, coordination of the investigator's applications, receipt of court orders for execution, etc.

Keywords: *investigation, security, criminal offense, economics, security, law enforcement, state regulation*

Совершенствование досудебного расследования как фактора влияния на обеспечение экономической безопасности Украины

Михаил Высочанский, Межрегиональная Академия управления персоналом

В статье рассмотрено досудебное расследование в контексте составной части фундамента экономической безопасности Украины.

Основными проблемами досудебного расследования в уголовном процессе Украины определено: некачественное нормативно-правовое обеспечение; недостаточное материально-техническое обеспечение органов досудебного расследования; избыточность в использовании института неприкосновенности судьями и народными депутатами Украины; перегрузки следователей.

Под экономической безопасностью в статье понимается состояние защищенности национальной экономики от угроз, при котором она способна обеспечивать развитие общества, его экономическую и социально-политическую стабильность.

Досудебное расследование определено как этап уголовного производства, осуществляемое с соблюдением прав и свобод человека, начинается с момента внесения сведений в систему Единого реестра досудебных расследований и заканчивается или закрытием уголовного производства, или направлением в суд одного из следующих уголовно-процессуальных документов, а именно: обвинительного акта; ходатайства о применении принудительных мер медицинского или воспитательного характера; ходатайства об освобождении от уголовной ответственности. Отмечена важность досудебного расследования, поскольку именно во время этого этапа собирается основная часть доказательств.

Определено рациональным использовать электронные системы документооборота с применением электронной подписи с целью упрощения взаимодействия между правоохранительными органами, прокуратурой и судом при ведении досудебного расследования. С целью совершенствования и частичного решения проблем досудебного расследования предложено создать такую электронную систему документооборота, которая бы обеспечила официально переписку с помощью технических средств, согласование ходатайств следователя, получение на выполнение постановлений суда и прочее.

Ключевые слова: *досудебное расследование, обеспечение, уголовное преступление, экономика, безопасность, правоохранительные органы, государственное регулирование*

Постановка проблеми.

Недосконало проведене досудове розслідування кримінального правопорушення, зокрема у сфері економіки, може стати причиною недоведеності вини особи або групи осіб, які скоїли кримінальне правопорушення, що, у свою чергу, виключає отримання державою коштів у формі відшкодування шкоди внаслідок вчиненого правопорушення та негативно впливає на економічну безпеку країни загалом.

Питання забезпечення економічної безпеки в управлінському аспекті у своїх роботах розглядають: З. Варналій, С. Завгородня О. Леонова, Ю. Майборода, В. Мельник, О. Чечель та інші. Проблеми, що стосуються досудового розслідування розглядають в основному вчені, що працюють у сфері кримінального процесуального права, які не приділяють достатньо уваги управлінській складовій на шляху їх вирішення.

Серед причин недосконалості досудового розслідування можна назвати неякісне нормативно-правове забезпечення; недостатнє матеріально-технічне забезпечення органів досудового розслідування; надмірність охорони прав осіб, що користуються імунітетами (судді, народні депутати України); перенавантаження слідчих як одиниці праці, що впливає на якість розслідування. Враховуючи наведене, вважаємо, що вдосконалювати процес досудового розслідування слід за умови комплексного регулювання з боку держави, де невід'ємним елементом повинна бути політична воля.

Мета дослідження.

Сформулювати основні проблеми досудового розслідування кримінальних правопорушень в Україні, проаналізувати їх вплив на економічну безпеку держави загалом. Визначити роль держави в процесі вдосконалення досудового розслідування та напрямки її подальшої роботи в контексті державного регулювання.

Виклад основного матеріалу.

Запорукою економічної безпеки держави є наявність міцної правоохоронної системи та су-

дової гілки влади, які повинні функціонувати в правовому полі, виконуючи свої прямі функції, враховуючи при цьому права та свободи людини, які можуть бути обмеженими у виняткових випадках згідно з чітко визначеним законодавством. Так, у статті 3 Конституції України закріплено, що головним обов'язком держави є утвердження та забезпечення прав і свобод людини, які визначають зміст та спрямованість діяльності держави, що відповідає перед людиною за свою діяльність [1].

Окрім, згідно із засадами кримінального процесу: рівності перед законом та судом, не може бути надано жодних привілеїв чи обмежень у процесуальних правах за ознаками кольору шкіри, раси, майнового стану, місця проживання, будь-яких релігійних чи політичних переконань або інших ознак. Лише у випадках, передбачених законом, такі категорії осіб, як неповнолітні, іноземці, особи з розумовими та фізичними вадами можуть користуватись додатковими гарантіями під час кримінального провадження [2]. Також до осіб, що користуються дипломатичною, депутатською або судовою недоторканістю може бути застосовано окремий порядок кримінального процесуального законодавства. Враховуючи норми міжнародного законодавства, ратифіковані Верховною Радою України, межі недоторканості тих чи інших осіб країна визначає індивідуально, зважаючи на особливості ментальності населення.

Під поняттям економічна безпека держави слід розуміти стан захищеності національної економіки від різноманітних загроз, при якому вона здатна забезпечувати розвиток суспільства, його економічну і соціально-політичну стабільність, зокрема за ймовірної наявності несприятливих зовнішніх та внутрішніх факторів. Економічну безпеку слід розглядати як невід'ємну частину національної безпеки [3, с. 51].

Слід погодитись із тим, що основним критерієм економічної безпеки є здатність економіки країни зберігати та підвищувати

стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз [4, с. 109].

На економічну безпеку впливають багатоманітні фактори [5, с. 84–85], однак, звернемо увагу на ті, що відповідають за забезпечення ведення економіки в правовому полі, до таких факторів можна віднести ефективність правоохоронної та судової системи; а також ефективність боротьби з економічною злочинністю.

Досудове розслідування – це початковий етап кримінально-процесуального провадження, який починається з моменту внесення відомостей до електронної системи Єдиного реєстру досудових розслідувань та закінчується або закриттям кримінального провадження, або направленням до суду одного із таких кримінально-процесуальних документів, а саме: обвинувального акту; клопотання про застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру; клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності.

Якість проведеного досудового розслідування кримінальних правопорушень є важливою, оскільки є гарантією виконання завдань кримінального процесу, визначених у ст. 2 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК), зокрема, швидкого, повного та неупередженого розслідування; притягнення винних до відповідальності; виключення можливостей застосування покарання до невинного [2].

Важливість цього етапу безспірна, оскільки саме під час досудового розслідування збирається основна частина доказів, які мають бути достатніми підставами для оголошення підозри особі, що надалі може бути визнана судом винною у вчиненні кримінального правопорушення.

Згідно КПК від 2012 р. кримінальне провадження не може бути повернуто на додаткове досудове розслідування: «Судове рішення, у якому суд вирішує обвинувачення по суті, викладається у формі вироку» (стаття 369 КПК) [2]. Так, якщо до суду було направлено обвинувальний акт, то за результатами судового розгляду має бути прийнято або обвинувальний, або виправдальний вирок. Така норма зако-

нодавства є безперечно позитивною в напрямку захисту прав людини, однак, на нашу думку, вона буде виконувати свою позитивну функцію лише у випадку ефективного законодавства, що стосується процесу доказування, зокрема, етапу збирання доказів. У випадку існування прогалин права щодо регулювання тієї чи іншої процесуально або слідчої дії існує ймовірність визнання її недопустимою у судовому розгляді, як наслідок суд, приймаючи рішення по суті обвинувачення, не зможе опиратись на докази, визнані недопустимими та буде змушений прийняти виправдальний вирок особі, яка може бути фактично винною, однак через недосконалість законодавства довести її вину не виявляється можливим.

Окрім, зазначимо, що суд у прийнятті рішення по суті кримінального провадження може покладатись на докази, які безпосередньо досліджені під час судового розгляду. Докази повинні бути обґрунтованими, достатніми, здобутими законним шляхом, згідно з чинним законодавством та допустимими нормами.

Враховуючи наведене, зауважимо, що прийнятий у 2012 р. КПК, на нашу думку, недосконалий, про що також свідчить прийняття численної кількості поправок до нього.

Окрім зазначеного, недостатнім є матеріально-технічне забезпечення органів досудового розслідування, що ускладнює виконання ними процесуальних чи слідчих дій, саме за допомогою яких провадиться процес збирання доказів.

Також вважаємо недосконалим інститут недоторканості в Україні, у результаті чого окремі категорії осіб, такі як народні депутати та судді, можуть уникнути покарання та протидіяти слідству та суду [6, с. 217]. Питання зняття недоторканості з народних депутатів просувається, на наш погляд, надто повільно. Так, слід внести зміни у конституційні норми, що визначають загальний стан цього питання, лише після цього можливо буде змінити конкретний порядок проведення процесуальних, слідчих або негласних слідчих дій, кримінальних проваджень щодо них як окремої категорії осіб.

Суттєвою проблемою сьогодення є також

перенавантаження слідчих [7; 8, с. 54] кількістю матеріалів під час досудового розслідування, а також кількістю дій, які слід вчиняти на стадії досудового розслідування.

Так, у порівнянні з вимогами КПК від 1960 р., а саме коли слідчий більшість своїх рішень приймав самостійно, він зараз зобов'язаний із багатьох питань звертатись за дозволом у суд, а також у низці випадків перед зверненням в суд, погоджувати клопотання з процесуальним керівником-прокурором (обрання запобіжних заходів, проведення деяких слідчих дій і т. п.). Такий спектр дій вимагає або збільшення штату слідчих, або оптимізації діяльності, яка повинна здійснюватись не утискаючи права та свободи людини, що гарантовані Конституцією України.

Так, 22 листопада 2018 року прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» [9], що дає можливість класифікувати кримінальні проступки окремо від злочинів та спростити порядок їх розслідування. Однак, на нашу думку, не всі проблеми досудового розслідування та в подальшому судового розгляду будуть завдяки цьому вирішено. З метою оптимізації діяльності під час досудового розслідування, на нашу думку, потрібно більше використовувати можливості технічного прогресу. Так, було б раціональним використовувати електронні системи документообігу із можливістю застосування електронного підпису, які значно спростили б взаємодію між правоохоронними органами, прокуратурою та судом під час ведення досудового розслідування.

Висновки.

У статті обґрунтовано, що підґрунтям завдяки якому держава забезпечує права та свободи людини є економічне становище країни, яке, в свою чергу, залежить від багатьох факторів, зокрема від сприятливого клімату ведення економічної діяльності, добросовісного ведення господарства, сплати податків у бюджет країни. Безперечно, вчинення кримінальних пра-

впорушень у сфері економіки може завдати суттєвої шкоди економічній безпеці держави, як наслідок – кожному пересічному громадянину.

Саме тому, діяльність щодо розкриття та розслідування кримінальних правопорушень пов'язаних з економічною діяльністю є важливою, а її недоліки, зокрема ті, які стосуються ведення досудового розслідування, можуть обернутись негативними процесами та являти собою загрозу економічній безпеці держави.

Відповідно, можливість якісно проводити досудове розслідування є запорукою доведення кримінальних проваджень до стадії судового розгляду та прийняття судового рішення по суті (з відшкодуванням державі шкоди, завданої кримінальним правопорушенням у низці випадків).

Враховуючи наведене, ми дійшли висновку, що до питань вдосконалення досудового розслідування слід підходити на загальнодержавному рівні, та вирішувати їх системно в контексті забезпечення економічної безпеки.

Також у статті доведено, що при надмірних навантаженнях падає якість розслідування кримінальних проваджень, або вони проводяться вибірково, що не відповідає, наприклад, конституційній zasadі рівності. Кроки у напрямку покращення ситуації є, однак дуже повільні, як правило, вносяться поправки у чинні нормативно-правові акти. Так, під час досудового розслідування частину проблем, пов'язаних із надмірним навантаженням слідчих, могла б вирішити електронна система документообігу, яка б забезпечила офіційне електронне листування, погодження клопотань слідчого, отримання на виконання ухвал суду та інше. Оскільки, для забезпечення економічної безпеки необхідними є не тільки матеріальні, трудові та фінансові ресурси, а й технології, техніка, обладнання [10, с. 192]. Така система може бути спроектована під потреби досудового розслідування та введена в дію на державному рівні на кшталт ЄРДР чи Автоматизованої системи документообігу суду.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17 (дата звернення 23.03.2020).
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17 (дата звернення 23.03.2020).
3. Актуальні проблеми забезпечення економічної безпеки в Україні: колективна монографія / за ред. Я. Я. Пушака та Я. С. Піцура. Львів : Ліга-Прес, 2017. 368 с.
4. Леонова О. О. Механізми державного регулювання у сфері детінізації економічних відносин в Україні: дис. ... на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 «Механізми державного управління» / Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Харків, 2019.
5. Мельник В. І. Фактори, які впливають на якість забезпечення економічної безпеки держави. *Юридична наука*. 2015. № 7. С. 83–89.
6. Ангеленюк А.-М. Ю. Проблеми застосування кримінального-процесуального затримання стосовно народних депутатів і суддів. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. Вип. 1. С. 216–226.
7. Баганець О. Концепція вдосконалення діяльності правоохоронних органів України. 12.03.2019. URL: <http://baganets.com/blogs-baganets/koncepc-ja-vdoskonalennja-d-jalnost-prav.html>.
8. Пономаренко А. В. Проведення негласних слідчих (розшукових) дій: проблематика сьогодення. *Митна справа*. 2014. № 2 (92). Частина 2. Кн. 1. С. 51–55
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Закон України від 22.11.2018. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17 (дата звернення 31.01.2020).
10. Барташевська Ю. М. Економічна безпека підприємства: фактори впливу та шляхи забезпечення. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 7. С. 189–194.

REFERENCES

1. The Constitution of Ukraine from 28.06.1996. (1996). Retrieved from zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17 [in Ukrainian].
2. The Criminal Procedure Code of Ukraine from 13.04.2012. (2012). Retrieved from zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17 [in Ukrainian].
3. Pushak, Ya. Ya., & Pitsur, Ya .S. (2017). Aktual'ni problemy zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky v Ukraini [Actual problems of economic security in Ukraine]. L'viv: Liha-Pres [in Ukrainian].
4. Leonova, O. O. (2019). Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання u sferi detinizatsii ekonomichnykh vidnosyn v Ukraini [Mechanisms of State Regulation in the Field of Shadowing Economic Relations in Ukraine]. *Doctor's thesis*. Kharkiv's'kyj rehional'nyj instytut derzhavnoho upravlinnia Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, Kharkiv [in Ukrainian].
5. Mel'nyk, V. I. (2015). Faktory, iaki vplyvaiut' na iakist' zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky derzhavy [Factors that affect the quality of economic security of the state]. *Yurydychna nauka – Juridical science*, 7, 83–89 [in Ukrainian].
6. Anhelenuk, A.-M. Yu. (2018). Problemy zastosuvannia kryminal'noho-protseual'noho zatrymannia stosovno narodnykh deputativ i suddiv [Problems of Criminal Procedure Detention against People's Deputies and Judges]. *Naukovyj visnyk L'vivs'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav – Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs*, 1, 216–226 [in Ukrainian].
7. Bahanets', O. (2019). Kontseptsiiia vdoskonalennia diial'nosti pravookhoronnykh orhaniv Ukrainy [The concept of improving the activities of law enforcement agencies]. Retrieved from <http://baganets.com/blogs-baganets/koncepc-ja-vdoskonalennja-d-jalnost-prav.html> [in Ukrainian].
8. Ponomarenko, A. V. (2014). Provedennia nehlasnykh slidchykh (rozshukovykh) dij: problematyka s'ohodennia [Carrying out unspoken investigative (search) actions: problems of the present]. *Mytna sprava – Customs business*, 2 (92), part 2, book 1, 51–55 [in Ukrainian].
9. Law of Ukraine On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Simplifying Pre-trial Investigation of Certain Categories of Criminal Offenses from 22.11.2018. Retrieved from zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17 [in Ukrainian].

10. Bartashevs'ka, Yu. M. (2016). Ekonomichna bezpeka pidpriemstva: faktory vplyvu ta shliakhy zabezpechennia [Economic security of the enterprise: factors of influence and ways of providing] *Ekonomika i suspil'stvo – Economy and Society*, 7, 189–194 [in Ukrainian].

Височанський Михайло Рудольфович

Аспірант

Міжрегіональна Академія управління персоналом

03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2

Vysochanskiy Mikhail

Ph.D. Student

Interregional Academy of Personnel Management

2, Frometivska Str., Kyiv, 03039, Ukraine

Email: saozarp@protomail.com

Цитування: Височанський М. Р. Вдосконалення досудового розслідування як фактору впливу на забезпечення економічної безпеки України. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 2. С. 27–33.

Citation: Vysochanskiy, M. R. (2020). Vdoskonalennia dosudovoho rozsliduvannia yak faktoru vplyvu na zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy [Improvement of pre-trial investigation as a factor of influencing on the ensuring of the economic security of Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (2), 27–33.

Стаття надійшла / Article arrived: 12.03.2020

Концептуальні засади стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України

*Олег Морохов, Адміністрація Державної прикордонної служби України
Генадій Магась, Національна академія Державної прикордонної служби і України
імені Богдана Хмельницького*

Сформульовано концептуальні засади стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України, які містять поняття стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону, його мету, принципи та модель.

Наразі виникнення нових загроз національній безпеці, пов'язаних з «гібридною» агресією РФ проти України, тимчасовою окупацією нею АР Крим, розпалюванням збройного конфлікту в східних регіонах України, здійсненням заходів, спрямованих на дестабілізацію політичної та економічної ситуації в Україні, розвитком тероризму та загрозою його поширення територією України, трансформаціями, які відбуваються в секторі безпеки та оборони, зумовили нагальну потребу у перегляді та визначенні нових цілей, пріоритетів та завдань розвитку прикордонної інституції України та перегляду наявних стратегічних документів. Крім того, постала необхідність створення нової системи захисту кордону з РФ та іншими суміжними державами як гарантування державного суверенітету і забезпечення національної безпеки, впровадження європейських стандартів інтегрованого управління кордонами.

Авторами запропоновано визначення поняття, принципів, мети та моделі стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України. У контексті даного дослідження під забезпеченням безпеки державного кордону України розуміється процес захисту національних інтересів на державному кордоні, а також складова системи забезпечення національної безпеки.

На сьогодні стратегічне планування у сфері безпеки державного кордону України як механізм державного управління, спрямований на забезпечення протидії наявним і потенційним загрозам національній безпеці, здійснюється в інтересах прикордонного відомства, інших правоохоронних органів і військових формувань, а також органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов'язана із національною безпекою.

Ключові слова: *стратегічне планування, національна безпека, національні інтереси, безпека державного кордону, державна політика, концептуальні засади, поняття, модель, мета, принципи, державний кордон України, Державна прикордонна служба України*

Conceptual principles of the strategic planning in the field of safety of state boundary of Ukraine

*Oleh Morohov, Administration of State border guard service of Ukraine
Genadiy Magas, Bogdan Khmelnytsky National Academy of State border guard service
of Ukraine*

Conceptual principles of the strategic planning are set forth in the field of safety of state boundary of Ukraine, that include the concept of the strategic planning in the field of safety of state boundary, her aim, principles and model.

Origin of the new threats of national safety, related to "hybrid" aggression of Russian against Ukraine, to temporal occupation by her Crimea, kindling of the armed conflict in the east regions of Ukraine, realization of the events sent to destabilization of political and economic situation in Ukraine, development of terrorism and by the threat of his distribution territory of Ukraine, transformations that take place in the sector of safety and defensive stipulated an urgent requirement in a revision and determination of new aims, priorities and tasks on development frontier organization Ukraine, and also revision existent strategic document. In addition, the necessity of creation of the new system of defence of border appeared with Russian and other contiguous states as a guarantee of state sovereignty and providing of national safety, introductions of the European standards of the integrated management by borders.

Determination of concept, principles, aim and model of the strategic planning in the field of safety of state boundary of Ukraine offers authors. In the context of this research, under providing of safety of state boundary of Ukraine the process of defence of national interests is understood on a state boundary, and also, making the systems of providing of national safety.

For today, strategic planning in the field of safety of state boundary of Ukraine, as the mechanism of state administration, sent to providing of counteraction to the present and potential threats of national safety, that comes true in interests a frontier department, other law enforcement authorities and soldiery forming, and also executive, enterprises, establishments and organizations activity of that is related to national safety bodies.

Keywords: *strategic planning, national safety, national interests, safety of state boundary, public policy, conceptual principles, concept, model, aim, principles, state boundary of Ukraine, State border guard service of Ukraine*

Концептуальные принципы стратегического планирования в сфере безопасности государственной границы Украины

*Олег Морохов, Администрация Государственной пограничной службы Украины
Генадий Магась, Национальная академия Государственной пограничной службы
України имени Богдана Хмельницкого*

Сформулированы концептуальные принципы стратегического планирования в сфере безопасности государственной границы Украины, которые включают понятие стратегического планирования в сфере безопасности государственной границы, ее цель, принципы и модель.

Возникновение новых угроз национальной безопасности, связанных с «гибридной» агрессией РФ против Украины, временной оккупацией ею АР Крым, разжиганием вооруженного конфликта в восточных регионах Украины, осуществлением мероприятий, направленных на дестабилизацию политической и экономической ситуации в Украине, развитием терроризма и угрозой его распространения по территории Украины, трансформациями, которые происходят в секторе безопасности и обороны, обусловили неотложную потребность в пересмотре и определении новых целей, приоритетов и заданий по развитию пограничной институции Украины, а также пересмотра существующих стратегических документов. Кроме того, появилась необходимость создания новой системы защиты границы с РФ и другими смежными государствами как гарантия государственного суверенитета и обеспечения национальной безопасности, внедрения европейских стандартов интегрированного управления границами.

Авторами предложено определение понятия, принципов, цели и модели стратегического планирования в сфере безопасности государственной границы Украины. В контексте данного исследования под обеспечением безопасности государственной границы Украины понимается процесс защиты национальных интересов на государственной границе, а также составляющая системы обеспечения национальной безопасности.

На сегодня стратегическое планирование в сфере безопасности государственной границы Украины как механизм государственного управления, направленный на обеспечение противодействия имеющимся и потенциальным угрозам национальной безопасности, который осуществляется в интересах пограничного ведомства, других правоохранительных органов и военных формирований, а также органов исполнительной власти, предприятий, учреждений и организаций, деятельность которых связана с национальной безопасностью.

Ключевые слова: *стратегическое планирование, национальная безопасность, национальные интересы, безопасность государственной границы, государственная политика, концептуальные принципы, понятие, модель, цель, принципы, государственная граница Украины, Государственная пограничная служба Украины*

Постановка проблеми у загальному вигляді.

Відповідно до законодавства завдання щодо забезпечення національних інтересів України на державному кордоні покладаються на Державну прикордонну службу України (далі – Держприкордонслужба). До 2014 р. реформування у сфері безпеки державного кордону здійснювалося за європейською моделлю, яка передбачала виконання Держприкордонслужбою суто правоохоронних функцій. Але російська «гібридна» агресія зумовила внесення суттєвих коректив у її діяльність, яка перетворилась на правоохоронний орган спеціального призначення. Недосконалість та обмежені можливості наявних підходів до стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України призводять до неузгодженості у роботі складових сектору безпеки та оборони із протидії наявним і потенційним загрозам національним інтересам на державному кордоні. Тому постає актуальна проблема щодо аналізу та удосконалення стратегічних документів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми національної безпеки України та ефективності стратегічного планування тісно пов'язані із широким спектром чинників, які досліджували В. Абрамов, В. Бегма, В. Богданович, О. Бодрук, В. Горбулін, С. Горбатюк, Є. Горбунов, І. Грицак, С. Дрьомов, О. Євмешкіна, В. Іваха, А. Качинський, І. Коваль, В. Колеснік, Д. Кучма, В. Ліпкан, В. Мандрагеля, Р. Марутян, А. Нашинец-Наумова, Н. Нижнік, А. Павліковський, А. Падерін, О. Паливода, В. Пеньковський, Г. Перепелиця, В. Почепцов, О. Резнікова, А. Семенченко, Г. Ситник, А. Сицінський, В. Смолянук, Т. Стародуб, В. Телелім, А. Храбан, В. Цюкало, В. Чалий, Л. Чекаленко, В. Чорний, М. Шевченко та інші. У їхніх працях проведено аналіз теоре-

тичних та прикладних проблем забезпечення національної безпеки; досліджено різні складові державної політики у сфері стратегічного планування; здійснено формалізацію процесів стратегічного планування в інтересах національної безпеки та оборони; наведено практичні рекомендації щодо підвищення ефективності політики національної безпеки України. Разом з тим залишаються недостатньо розробленими питання, пов'язані із дослідженням проблем щодо удосконалення стратегічного планування з реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону. Науково-теоретичним та прикладним проблемам захисту національних інтересів на державному кордоні присвячували свої дослідження О. Бінковський, В. Довгань, В. Городнов, С. Жук, І. Кукін, В. Мазур, А. Махнюк, А. Мисик, І. Катеринчук, В. Кириленко, Д. Купрієнко, Б. Олексієнко, В. Серватюк, А. Сицінський, Д. Хруст, О. Цевельов, О. Шинкарук та інші.

Аналіз сучасних наукових праць [1–11] дозволяє стверджувати, що без ґрунтовної наукової бази державним інституціям вкрай важко впроваджувати на практиці сучасні механізми захисту національних інтересів на державному кордоні із врахуванням: тенденцій змін геополітичної ситуації навколо України; світових міграційних процесів; наявних та прогнозованих спроможностей держави на найближчу та віддалену перспективу тощо. Недосконалість цих механізмів не дозволяє на високому науковому рівні розробити згідно з чинним законодавством відповідні стратегічні документи. А це може призвести не лише до зниження ефективності державної політики у сфері безпеки державного кордону, а й до конфлікту інтересів між органами державної влади, які безпосередньо опікуються питаннями захисту національних інтересів на кордоні, а також непорозумінь з суміжними державами та міжнародними безпековими

організаціями.

Метою статті є формулювання концептуальних засад стратегічного планування у сфері забезпечення безпеки державного кордону України, зокрема, поняття стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України, його мети, принципів та моделі.

У контексті цього дослідження під забезпеченням безпеки державного кордону України розуміється процес захисту національних інтересів на державному кордоні, а також складова системи національної безпеки.

Виклад основного матеріалу.

Відповідно до ст. 25 Закону України від 21.06.2018 № 2469-VII «Про національну безпеку України» метою планування у сфері національної безпеки і оборони визначено забезпечення реалізації державної політики у цих сферах шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектору безпеки і оборони, управління ресурсами та ефективним їх розподілом.

Законом визначено основні загальні принципи стратегічного планування у секторі безпеки та оборони: дотримання національного законодавства і міжнародних зобов'язань; забезпечення демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони, відкритості інформації про державну політику, стратегічні документи, цілі, пріоритети і завдання планування, прозорість та підзвітність використання ресурсів; цілісність, узгодженість, системність планування, врахування пріоритетів і обмежень, встановлених державними програмами, планами та прогнозними документами; своєчасність та відповідність ухваленим рішенням щодо захисту національних інтересів України.

Так, у січні 2020 р. Секретарем РНБО поінформовано про розробку, відповідно до ст. 26 Закону «Про національну безпеку

України», проекту Стратегії національної безпеки України на період 2020–2024 рр., яка охоплює актуальні питання національної безпеки та розвитку сучасної України і спрямована на забезпечення людського розвитку, воєнної, громадської безпеки та цивільного захисту, розвитку оборонно-промислового комплексу, економічної, екологічної, інформаційної безпеки та кібербезпеки, національної розвідувальної програми, зовнішньополітичної та державної безпеки, контррозвідки і боротьби з тероризмом тощо. В її основу закладено три основні засади: розвиток оборонних і безпекових спроможностей, які унеможливили б збройну агресію проти України шляхом збільшення ціни цієї агресії; здатність суспільства та держави швидко й адекватно реагувати на зміну безпекового середовища й підтримувати стале функціонування своїх основних механізмів; розвиток стратегічних відносин з ключовими іноземними партнерами, насамперед з країнами ЄС і членами НАТО, прагматична співпраця з іншими країнами та міжнародними організаціями на основі національних інтересів України.

Пріоритетними напрямками політики національної безпеки у проекті Стратегії визначається забезпечення незалежності й державного суверенітету, суспільний розвиток, насамперед розвиток людського капіталу, захист прав, свобод і законних інтересів громадян України, європейська і євроатлантична інтеграція (створення необхідних умов для набуття повноправного членства у ЄС і НАТО), відновлення територіальної цілісності в межах міжнародно визнаних кордонів України.

Реалізація цих пріоритетів забезпечуватиметься шляхом відновлення миру та державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей, здійснення комплексу міжнародно-правових, політико-дипломатичних,

безпекових, гуманітарних та економічних заходів «Крим – це Україна». Також пропонується вжити заходів для зменшення ймовірності ескалації конфлікту з РФ та напруги у двосторонніх відносинах.

Основним документом, який отримується в результаті стратегічного планування є стратегічний план. Він передбачає завчасно визначений комплекс системних заходів, який визначає порядок, послідовність та терміни їх виконання для досягнення стратегічних цілей.

Вищезазначене дозволяє сформулювати поняття стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України, його принципи, мету та модель.

На думку авторів, стратегічне планування у сфері безпеки державного кордону України є специфічним механізмом державного управління, який представляє собою формалізовану та систематизовану управлінську діяльність Держприкордонслужби, узгоджену із загальнодержавними процесами планування у сферах національної безпеки і оборони та спрямовану на розробку і організацію виконання стратегічних документів щодо захисту національних інтересів на державному кордоні, як невід'ємної складової національної безпеки України.

Система принципів стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України включає як вищевказану сукупність основних загальних принципів стратегічного планування у секторі безпеки та оборони, так і специфічну низку принципів, яка враховує специфіку саме сфери безпеки державного кордону: науковість; цілеспрямованість, системність; узгодженість із загальнодержавною системою стратегічних документів; гнучкість, адаптивність і зворотній зв'язок; баланс відкритості та конфіденційності; ресурсне забезпечення; державно-приватне і державно-суспільне партнерство.

Метою стратегічного планування

сфері безпеки державного кордону України є формування сукупності взаємопов'язаних довгострокових документів (стратегій, концепцій, програм, планів тощо), які розробляються відповідно до законодавства України у сфері національної безпеки з урахуванням реальних й потенційних воєнно-політичних загроз і викликів, за результатами огляду реалізації завдань і повноважень Держприкордонслужби, рівня безпеки державного кордону та визначають пріоритетні напрями реалізації державної політики у цій сфері.

Обґрунтовуючи мету, слід зазначити, що виникнення нових видів загроз, пов'язаних насамперед з військовою агресією РФ проти України, тимчасовою окупацією нею території АР Крим, розпалюванням збройного конфлікту в східних регіонах України, що супроводжується здійсненням заходів, спрямованих на дестабілізацію політичної та економічної ситуації в Україні, розвитком тероризму та загрозою його поширення територією України, зумовили нагальну потребу у перегляді та визначенні нових завдань розвитку Держприкордонслужби. Зокрема, створення нової системи захисту кордону з РФ та іншими суміжними державами як гарантування державного суверенітету і забезпечення національної безпеки, впровадження європейських стандартів інтегрованого управління кордонами.

Стратегічне планування у сфері безпеки державного кордону України охоплює комплекс системних і взаємопов'язаних заходів, таких як: стратегічний моніторинг, аналіз можливостей та загроз, оцінка ризиків; постановка завдань структурним підрозділам стратегічного планування; організація роботи із стратегічного планування та її наукове супроводження; визначення організаційних форм кінцевих результатів стратегічного планування, порядку узгодження, розгляду, затвердження, зберігання, періодичності уточнення;

введення в дію і контролю виконання розроблених планів і програм.

Сутність стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України полягає в аналізі зовнішніх та внутрішніх факторів впливу на безпеку кордонів держави (зокрема, і у воєнній сфері), позитивних і негативних наслідків їх дії, обґрунтуванні напрямів діяльності та пріоритетів розвитку, відповідно до визначених цілей та ресурсних можливостей. Основою для стратегічного планування є вихідні дані, які містять: тенденції розвитку воєнно-політичної, стратегічної і соціально-економічної обстановки в Україні та навколо її кордонів.

Процес стратегічного планування та управління передбачає низку послідовних етапів, в ході яких: здійснюється моніторинг, визначаються місія і цілі; узагальнення та аналіз інформації про зовнішнє середовище та власні ресурси (із застосуванням методики SWOT-аналізу [12]) для отримання інформації про можливості і загрози, переваги й недоліки, що впливатимуть на реалізацію визначених завдань; аналіз поточного стану, функціонування

та розвитку Держприкордонслужби; вибір та оцінка (із застосуванням стратегічного аналізу) обраної стратегії (за необхідності внесення змін і коректив); реалізація стратегії, контроль і моніторинг заходів й результатів реалізації завдань у сфері безпеки державного кордону та охорони суверенних прав України у її прилеглий та виключній (морській) економічній зоні у межах виконання стратегії та (за потребою) коригування стратегії.

З урахуванням організаційної структури та покладених відповідно до чинного законодавства завдань, на прикладі розробки Стратегії розвитку прикордонного відомства авторами запропоновано модель стратегічного планування у Держприкордонслужбі, яку наведено на рис. 1.

Так, у ході першого етапу здійснюється стратегічний моніторинг, який передбачає узагальнення підрозділом стратегічного планування інформації за напрямками службової діяльності департаментів та окремих структурних підрозділів Адміністрації Держприкордонслужби, її обробку та порівняння отриманих відомостей з очікуваними показниками.

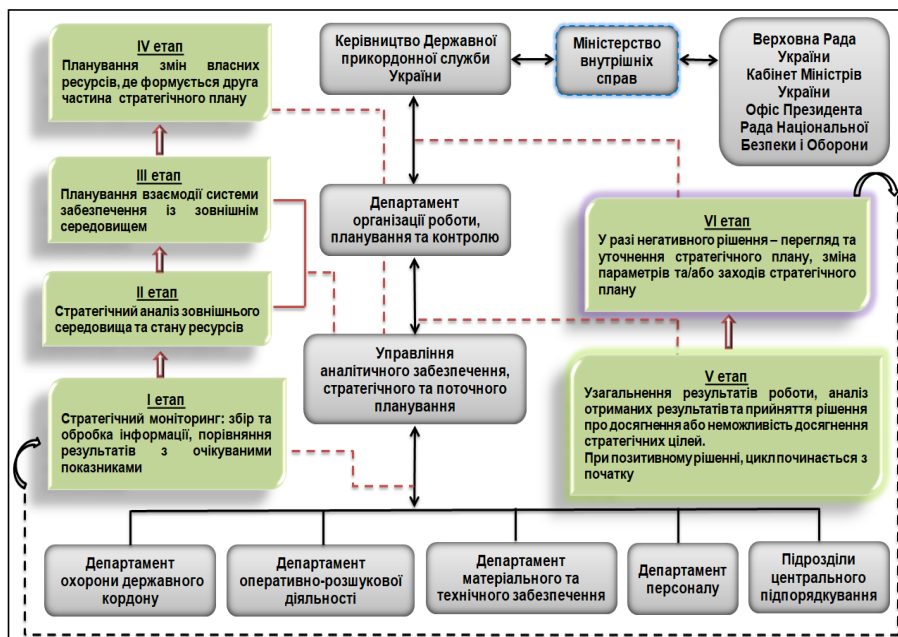


Рис. 1 Модель стратегічного планування у Держприкордонслужбі

Під час другого етапу на підставі отриманих даних та із залученням профільних фахівців Адміністрації Держприкордонслужби здійснюється стратегічний аналіз зовнішнього середовища із прогнозуванням можливих змін ситуації за стратегічний інтервал часу (3–5 років) та аналіз стану власних ресурсів щодо їх можливості забезпечити реалізацію майбутніх завдань. Таке прогнозування потребує особливих методів, що ґрунтуються на принципах самоорганізації та рефлексії. Принцип самоорганізації передбачає використання загальних інтуїтивних знань і досвіду експертів, що залучаються до стратегічного аналізу. При застосуванні принципу рефлексії береться до уваги розвиток та динамічність усіх компонентів зовнішнього середовища. Це надає можливість використовувати результати, отримані під час стратегічного планування.

У ході третього етапу здійснюється аналіз і планування ресурсного забезпечення функціонування системи безпеки державного кордону (далі – СЗБДК) та взаємодії із зовнішнім середовищем. Це один з найбільш складних етапів за своїм змістом. Він передбачає розроблення сценаріїв взаємодії СЗБДК із зовнішнім середовищем, які формуються на підставі принципів стратегічного планування з урахуванням національних інтересів. Далі формуються цілі змін компонентів зовнішнього середовища в кількісному і якісному вигляді. При цьому кількісні характеристики плану задаються у вигляді значень параметрів ситуації кожної компоненти, якісні відображають перелік визначених завдань і їх виконавців.

Четвертий етап передбачає комплексну роботу всіх департаментів та окремих структурних підрозділів Адміністрації Держприкордонслужби та охоплює стратегічне планування змін власних ресурсів. Під час цих заходів формується дру-

га частина стратегічного плану. Для його реалізації використовуються принципи резервування ресурсів, самоорганізації, диверсифікації, рефлексивності. Насамперед визначаються початкові значення параметрів ситуації за всіма ресурсами. Як правило, вони встановлюються у вигляді фактичних значень на момент складання або коригування стратегічного плану. За потреби визначаються необхідні зміни структури кожного ресурсу.

П'ятий і шостий етапи є ключовими у стратегічному плануванні, коли

здійснюється узагальнення підсумків роботи усіх попередніх етапів, аналізуються отримані результати та приймається рішення про досягнення або неможливість досягнення стратегічних цілей закладених у розроблений проект Стратегії (стратегічного плану). У разі позитивного рішення (щодо досягнення стратегічних цілей) проект подається на розгляд та підпис Голові Державної прикордонної служби України.

Далі зазначений документ в установленому порядку проходить затвердження у МВС України, міжвідомче погодження із заінтересованими центральними органами виконавчої влади, експертну оцінку Міністерства юстиції України та схвалення Урядом, після чого відбувається повернення до першого етапу та починається новий цикл стратегічного планування.

Таким чином, процес стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України передбачає обґрунтування та проведення розрахунків потреб у матеріальних, фінансових і людських ресурсах, необхідних для забезпечення виконання завдань за призначенням, реформування і подальшого розвитку прикордонного відомства.

У ході стратегічного планування розробляються стратегії, концепції, державні програми, інші нормативно-правові

акти, які визначають завдання, структуру, механізм взаємодії з іншими суб'єктами СЗБДК та національної безпеки, а також плани їх утримання та розвитку, прогнозні показники бюджету за основними видами доходів, видатків і перспективного фінансування, а також опрацьовується проект Державного бюджету України на рік у частині видатків на забезпечення визначених завдань у сфері безпеки державного кордону України.

Висновки.

1. У статті вперше сформульовано концептуальні засади стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України, які містять поняття стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України, його мету, принципи і модель.

2. Сформовано систему базових принципів стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України, яка на відміну від наявних містить як сукупність основних загальних принципів стратегічного планування у секторі безпеки та оборони, визначену законодавством, так і специфічну низку принципів, що враховує особливості цього механізму державного управління у сфері безпеки державного кордону: науковість; цілеспрямованість, системність; узгод-

женість із загальнодержавною системою стратегічних документів; гнучкість, адаптивність і зворотній зв'язок; баланс відкритості та конфіденційності; ресурсне забезпечення; державно-приватне і державно-суспільне партнерство.

3. Розроблено адаптивну до зовнішніх та внутрішніх змін модель стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України, що враховує особливості цього механізму державного управління як в Держприкордонслужбі і загалом в секторі безпеки та оборони, так і в країнах НАТО.

4. Удосконалено понятійно-категорійний апарат у сфері безпеки державного кордону шляхом формулювання авторського поняття стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України.

5. Для удосконалення моніторингу реалізації завдань стратегічного планування нагальним є впровадження державного механізму оцінки стану безпеки кордонів та ефективності реалізації Держприкордонслужбою (спільно з іншими суб'єктами інтегрованого управління кордонами та заінтересованими органами) державної політики у цій сфері шляхом проведення окремого огляду у сфері безпеки державного кордону.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія. Київ : НІСД, 2010. 288 с.
2. Пелих А. О. Моделі держав в управлінні національною безпекою євроатлантичних і пострадянських країн : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. Київ, 2017. 254 с.
3. Резнікова О. А. Механізми забезпечення стійкості держави у сфері національної безпеки. *Стратегічні пріоритети: науково-аналітичний щоквартальний збірник*. НІСД. Київ. 2018. № 3–4 (48). С. 15–25.
4. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналіт. доп. / О. О. Резнікова та ін. Київ : НІСД, 2015. 58 с.
5. Сектор безпеки і оборони України: стратегічне керівництво та військове управління : монографія / Саганюк Ф. В. та ін. ; за заг. ред. І. С. Руснака. Київ : ЦЗ МО та ГШ ЗС України, 2018. 230 с.
6. Цевельов О. Є. Жук С. М. Актуальні питання забезпечення прикордонної безпеки України у системі національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 10. С. 88–90.
7. Системотехніка оцінки воєнної безпеки та ескізного проектування її стратегії / Горбунов Є. А. та ін. ; за заг.

- ред. Є. А. Горбунова. Київ : Майстер книг, 2015. 185 с.
8. Кукін І. В. Удосконалення процесів управління у сфері прикордонної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. №17. С. 81–84.
9. Основи державного управління обороноздатністю України: теорія і практика / Богданович В. Ю., Богдан В. Ю., Єжеєв М. Ф., Свіда І. О. Львів : ЛІВС, 2008. 300 с.
10. Євмешкіна О. Л. Теоретично-методологічні засади модернізації системи державного стратегічного планування в Україні : монографія. Київ : УкрСІЧ, 2017. 394 с.
11. Семенченко А. І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України : монографія. Київ : НАДУ, 2008. 428 с.
12. SWOT-Analysis (Strategic Management). URL: <http://www.quickmba.com/strategy/swot/>.

REFERENCES

1. Gorbulin, W. P., & Kachinskiy, A. B. (2010). *Strategichne planuvannya: virischennya problem nacionalnoyi bezpeki* [Strategic planning: decision of problems of national safety]. Kiev: NISD [in Ukrainian].
2. Pelich, A. O. (2017). *Modeli dergav v upravlinni nacionalnou bezpekou evroatlantichnikh and postradyanskikh* [Models of the states are in the management of evroatlantic and after soviet countries national safety]. *Candidate's thesis*. Kiev [in Ukrainian].
3. Reznikova, O. A. (2018). *Mechanizmu zabezpechennya stiykosti dergawu u svery nacionalnoy bezpeku*. [Mechanisms of providing of firmness of the state are in the field of national safety]. *Strategichni pryoritetu: naukowo-analytichnyy schokwartalnyy zbirnik – Strategic priorities: scientifically-analytical every quarter collection*, 3–4 (48), 15–25 [in Ukrainian].
4. Reznikova, O. O. et al. (2015). *Konceptualni zasadi rozvitku sistemi zabezpechennya nacionalnoyi bezpeki* [Conceptual principles of development of the system of providing of national safety of Ukraine]. (2015). NISD. Kiev [in Ukrainian].
5. Saganyuk, F. W. et al. (2018). *Sector bezpeki i oboroni Ukraini: strategichne i wiyskove kerivnictwo* [Sector of safety defensive of Ukraine: strategic guidance and military management]. I. S. Rusnak (Ed.). Kiev: CZ MO and GSH ZS Ukraine [in Ukrainian].
6. Chevelev, O. V., & Zhuk, S. M. (2017). Aktualni pitannya zabezpechennya prikordonnoyi bezpeki Ukraini u sistemi nacionalnoyi bezpeki [Aktual question of providing of boundary safety of Ukraine in the system of national safety]. *Investments: practice and experience*, 10, 88–90 [in Ukrainian].
7. Gorbunov, E. A. (2015). *Sistemotekhnika ocinki woennoyi bezpeki ta eskiznogo proektuwannay ii strategiiy* [System and tehnik of estimation of military safety and preliminary planning of its strategy]. E. A. Gorbunov (Ed.). Kiev: Mayster knig [in Ukrainian].
8. Kulin, I. W. (2012). Udoskonalennya procesiv upravlinnay u sferi nacionalnoyi bezpeki Ukraini [Improvement processes of management in the field of boundary safety of Ukraine]. *Investments: practice and experience*, 17, 81–84 [in Ukrainian].
9. Bohdanovich, W. Y., Bohdan, W.Y., Ezheev, M. F., & Svida, I.O. (2008). *Osnovi upravlinnya oboronozdatnistyu Ukraini: teoriay i praktika* [Bases state administration defensive capacity of Ukraine: theory and practice]. Lviv: LİVS [in Ukrainian].
10. Evmeshkina, O. L. (2017). *Teoretichno-metodologichni zasadi modernizaciyi sistemi dergawnogo strategichnogo planuwannay v Ukraine* [Theory and methodology principles of modernization of the system of the state strategic planning in Ukraine]. Kiev: UKRSICH [in Ukrainian].
11. Semenchenko, A. I. (2008). *Metodologiya strategichnogo planuwannya u sferi dercshawnogo upravlinnya zabezpechennyam nacionalnoyi bezpeki Ukraini* [Methodology of the strategic planning in the field of state administration providing of national safety of Ukrainian]. Kiev: NADU [in Ukrainian].
12. SWOT-Analysis (Strategic Management). Retrieved from <http://www.quickmba.com/strategy/swot/>.

Морохов Олег Олександрович

Адміністрація Державної прикордонної служби
України
01601, Київ, вул. Володимирська, 26

Email: oamor76@ukr.net

Morohov Oleh

Administration of State border guard service of
Ukraine
26, Volodimirska Str., Kyiv, 01601, Ukraine

ORCID: 0000-0002-2254-0070

Магась Генадій Анатолійович

Доктор наук з державного управління
Національна академія Державної прикордонної
служби і України імені Богдана Хмельницького
29000, м. Хмельницький, вул. Шевченка, 46

Email: magas-xm@ukr.net

Magas Genadiy

Doctor of public administration
Bogdan Khmelnytsky National Academy of State
border guard service of Ukraine
46, Schevchenka Str., Khmelnytskyi, 29000, Ukraine

ORCID: 0000-0002-2769-9718

Цитування: Морохов О. О., Магась Г. А. Концептуальні засади стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 2. С. 34–43.

Citation: Morohov, O. O. & Magas G. An. (2020). Kontseptualni zasady stratehichnoho planuvannia u sferi bezpeky derzhavnoho kordonu Ukrainy [Conceptual principles of the strategic planning in the field of safety of state boundary of Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (2), 34–43.

Стаття надійшла / Article arrived: 15.03.2020

Тривожне очікування людини в епоху турбулентності

*Олег Панченко, Громадська організація «Всеукраїнська професійна психіатрична ліга»
Анастасія Кабанцева, Донецький національний медичний університет МОЗ України
Ірина Сердюк, Державний заклад «Науково-практичний медичний реабілітаційно-діагностичний центр МОЗ України»*

Сучасне інформаційне середовище є по суті основним джерелом інформації для людини, що безпосередньо впливає на її психічну діяльність і формування соціальної поведінки. Поряд з цим людина змушена жити в цьому середовищі, адекватно сприймати його реалії з урахуванням інформаційних загроз, серед яких – тривожні відчуття щодо сприйняття реальності навколишнього світу. Усвідомлення цих загроз спричинило пильну увагу до інформаційної і психологічної безпеки особистості та розробки шляхів її забезпечення. Особливо проблема психологічної безпеки набуває своєї актуальності в час суспільних змін, стрімкого розвитку інформаційних технологій, можливостей використання різних засобів впливу на людську свідомість.

У статті розглянуто питання психологічної безпеки особистості в епоху турбулентності, що характеризується наявністю тривожних відчуттів. При дослідженні шляхів подолання турбулентності через призму властивостей особистості, сформульовано визначення «інформаційно-психологічна турбулентність» – як нестабільний стан психіки людини, викликаний інформаційним впливом, що виявляється у раптових приливах гніву, печалі або відчаю, відчутті тривоги, роздратування, страху чи смутку.

Психологічна безпека особистості проявляється, з одного боку, в її здатності зберігати стійкість в інформаційному середовищі з певними параметрами, а також із різними психотравмуючими факторами, в опорі деструктивним внутрішнім і зовнішнім впливам, з іншого боку, в емоційній експресивності, інтелектуальній, поведінковій варіативності, оптимальній позиції суб'єкта в умовах інформаційного середовища.

Доведено, що актуальність і необхідність забезпечення інформаційно-психологічної безпеки особистості вимагає осмислення ролі поняття «турбулентність» в нормальному функціонуванні психіки людини, а також у прогресуванні патологічних процесів, оскільки інформаційно-психологічна безпека особистості в причинно-наслідковому зв'язку з турбулентністю корелює з явищами тривоги.

Ключові слова: тривога, тривожність, тривожне передчуття, психологічна безпека особистості, турбулентність, інформаційне середовище

The anxious expectation of man in an era of turbulence

*Oleg Panchenko, NGO "All-Ukrainian Professional Psychiatric League"
Anastasiia Kabantseva, Donetsk National Medical University of Ministry of Health Protection of Ukraine
Irina Serdyuk, State institution "Scientific and Practical Medical Rehabilitation and Diagnostic Center of the Ministry of Health of Ukraine"*

The modern information space is essentially the main source of information for a person, has a direct impact on his mental activity, on the formation of his social behavior. A person is forced to live in this environment, adequately perceive its realities, taking into account information threats on its part. Awareness of these threats has brought close attention to information security and how to ensure it. It is noted that the problem of psychological security of a person acquires special urgency during social changes, the rapid development of information technology, and the possibility of using various means of influencing the human mind.

Scientists examined the issues of psychological safety of an individual in an era of turbulence. In the study of ways to overcome turbulence through the prism of personality traits, the following

definition is formulated: "information-psychological turbulence". This unstable state of the human psyche, caused by informational influences, occurs in sudden tides of anger, sadness or despair, a feeling of anxiety, irritation, fear or sadness. The psychological safety of the individual is manifested in its ability to maintain stability in the information environment with certain parameters, as well as with various psycho-traumatic effects, in support of destructive internal and external influences. On the other hand, in emotional expressiveness, intellectual, behavioral variability, the optimal position of the subject in the conditions of the information environment.

It has been established that the relevance and necessity of ensuring the information-psychological security of the individual requires an understanding of the role of the concept of "turbulence" in the normal functioning of the human psyche, as well as in the development of pathological processes.

Information-psychological security of a person in a causal relationship with turbulence correlates with anxiety phenomena.

Keywords: *Anxiety, anxiety, anxious foreboding, psychological safety of a person, turbulence, information environment*

Тревожное ожидание человека в эпоху турбулентности

Олег Панченко, Общественная организация «Всеукраинская профессиональная психиатрическая лига»

Анастасия Кабанцева, Донецкий национальный медицинский университет МЗ Украины

Сердюк Ирина, Государственное учреждение «Научно-практический медицинский реабилитационно-диагностический центр МЗ Украины»

Современное информационное пространство является, по сути, главным источником информации для человека, непосредственно влияет на его психическую деятельность и формирование социального поведения. Наряду с этим, человек вынужден жить в этой среде, адекватно воспринимать его реалии с учетом информационных угроз, среди которых тревожные ощущения относительно восприятия реальности окружающего мира. Осознание этих угроз привлекло пристальное внимание к информационной и психологической безопасности личности и разработке путей ее обеспечения. Особенно проблема психологической безопасности приобретает свою актуальность во время общественных изменений, стремительного развития информационных технологий, возможностей использования различных средств воздействия на человеческое сознание.

В статье рассмотрены вопросы психологической безопасности личности в эпоху турбулентности, характеризующиеся наличием тревожных ощущений. При исследовании путей преодоления турбулентности через призму свойств личности сформулировано определение «информационно-психологическая турбулентность» – как нестабильное состояние психики человека, вызванное информационным воздействием, которое выражается в приливах гнева, печали или отчаяния, ощущениях тревоги, раздражения, страха или грусти.

Психологическая безопасность личности проявляется, с одной стороны, в ее способности сохранять устойчивость в информационной среде с определенными параметрами, а также с различными психотравмирующими факторами, в сопротивлении деструктивным внутренним и внешним воздействиям, с другой – в эмоциональной экспрессивности, интеллектуальной, поведенческой вариативности, оптимальной позиции субъекта в условиях информационной среды.

Доказано, что актуальность и необходимость обеспечения информационно-психологической безопасности личности требует осмысления роли понятия «турбулентность» в нормальном функционировании психики человека, а также в прогрессировании патологических процессов, так как информационно-психологическая безопасность личности в причинно-следственной связи с турбулентностью коррелирует с явлениями тревоги.

Ключевые слова: *тревога, тревожность, тревожное предчувствие, психологическая безопасность личности, турбулентность, информационная среда*

Постановка проблеми.

Сучасне інформаційне середовище є, по суті, основним джерелом інформації для людини, безпосередньо впливає на її психічну діяльність, на формування її суспільної поведінки. Вона змушена жити в цьому середовищі, адекватно сприймати його реалії з урахуванням інформаційних загроз, яких з часом стає все більше. Серед ризикоутворюючих факторів слід особливо виокремити турбулентність інформаційного середовища, усвідомлення подібних атак спричинило пильну увагу до інформаційної та психологічної безпеки, зокрема удосконалення шляхів її забезпечення.

Життя особистості у час загальних соціальних трансформацій і потужного інформаційного тиску, які змушують людину перебувати в стані постійного емоційного напруження, стає загальною нормою. Постійний вплив несприятливих факторів (екологічних і соціальних), посилення вимог до певних якостей – сприяють прояву тривожності та стресу. Навантаження, що покладається на людську психіку для вирішення цього завдання, часто перевищує її резервні можливості. Подібні умови формують стресовий стан, а довготривале перебування характеризується розвитком хронічного стресу.

У ситуаціях постійних стресів та емоційних навантажень таким проблемам, як от внутрішній неспокій, тривога, дискомфорт, зазвичай не надається належної уваги, попри те, що вони можуть призводити до криз, тяжких душевних потрясінь. У такому стані людина змушена жити, пристосовуючись до довкілля, при цьому її психіка відчуває щодня колосальні навантаження, що найчастіше призводить до емоційно-тривожних, депресивних розладів.

Специфічні стани, що виникають в ситуації невизначеної небезпеки проявляються в очікуванні несприятливого розвитку подій, що дедалі частіше є штучними і здатні вносити істотні корективи в процесі здійснення турбулентного мислення. Особливо слід ви-

окремити взаємозв'язок між турбулентним мисленням і тривожним передчуттям, яке є сутністю підсвідомого рівня з точки зору патофізіології стресу і реакції психіки людини на соціальні виклики.

Тому проблема психологічної безпеки особистості набуває особливої актуальності в час суспільних змін, стрімкого розвитку інформаційних технологій, можливостей використання різних засобів впливу на людську свідомість.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Серед авторів, які приділяли увагу проблемі вивчення інформаційної та психологічної безпеки, варто згадати Федорову О. М. [11], Скрипаченко Т. В. [7], Ткачишину О. Р. [10] та ін. У роботах цих авторів досліджувались як окремі аспекти інформаційної безпеки особистості, суспільства, держави загалом, так і окремі питання психологічної безпеки особистості у сучасному інформаційному просторі. Аналіз феноменології тривоги, представлений у роботах Спілбергера Ч. Д. [3], Маслової Т. М., Покацької А. В. [4], Соловйової С. Л. [8], Волошок О. В. [1], Малкової О. Є., Прихожан А. М. [6] та ін. Інформаційні технології сьогодні є основною загрозою інформаційно-психологічної безпеки особистості. Цій проблемі присвячені дослідження Кузнецової Ю. М. та Чудової Н. В. [2].

Отже, питання психологічної безпеки особистості в епоху турбулентності залишається досить актуальним.

Метою роботи даного теоретичного дослідження є визначення впливу інформаційного середовища в державі на психологічний стан людини, встановлення причинно-наслідкових зв'язків між тривожним передчуттям і турбулентним мисленням в умовах інформаційної небезпеки.

Виклад основного матеріалу.

Проведені раніше дослідження турбулентності встановили її багатоаспектність у причинно-наслідковому зв'язку з інформаційною безпекою особистості. Аналіз властивостей інформаційного середовища показав,

що турбулентність у синергетиці з іншими її характеристиками є деструктивним фактором інформаційно-психологічної безпеки як у ставленні держави та суспільства, так і окремої особистості. Під інформаційно-психологічною безпекою мається на увазі стан захищеності окремих осіб і (або) груп осіб від негативних інформаційно-психологічних впливів та пов'язаних із цим інших життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави в інформаційній сфері.

При дослідженні шляхів подолання турбулентності крізь призму властивостей особистості ввели поняття «інформаційно-психологічна турбулентність» – як нестабільний стан психіки людини, викликаний інформаційним впливом, що виявляється у раптових припливах гніву, печалі або відчаю, відчутті тривоги, роздратування, страху чи смутку [11].

В. Франкл [12] зазначав, що для повноцінного існування людини важливими є її смислові цінності. Чітке розуміння життєвих цінностей сприяє формуванню характеру, контролю дій, бажань і, звичайно ж, рішень. Смислові цінності можна виокремити в три групи: цінності творчості, цінності переживання і цінності відносин. Пріоритет належить цінностям творчості, основним шляхом реалізації яких є праця та професійна діяльність. З числа цінностей переживання В. Франкл найбільше значення надає любові, яка має життєстверджуючий потенціал. До цінностей відносин людині доводиться вдаватися, коли вона виявляється під владою обставин, що не в змозі змінити. Але за будь-яких обставин людина здатна зайняти осмислену позицію щодо них і надати своєму стражданню глибокий сенс. І як наслідок тривоги, занепокоєння, страх, паніка, жах. Це ті явища, які присутні в нашому психічному житті у часи неспокійного сьогодення. Вони можуть бути різними за інтенсивністю, тривалістю, структурою від легкого короткочасного неспокою до паралізуючого жаху, складаючи різноманітну гаму переживань,

що супроводжують найрізноманітніші життєві події: хвороби, конфлікти, втрата роботи, зокрема прибутку, неприємні і несподівані події.

У даному дослідженні конкретизуємо та об'єктивізуємо ланцюг понятійного апарату «тривога – тривожність – тривожне передчуття».

Емоція тривоги – одне з найбільш частих переживань людей в критичних ситуаціях і при надзвичайних впливах може виконувати різні функції як адаптивну, так і дезорганізуючу психічну діяльність. У сучасній психіатрії та психології прийнято розрізняти поняття «тривогу» і «тривожність» через категорії психічного стану і психічної властивості, хоча в англійській мові вони позначаються одним словом – anxiety, і при читанні іноземної літератури для розведення понять треба звертати увагу на контекст їх застосування.

Тривога розглядається в психології як несприятливий за своїм емоційним забарвленням стан або внутрішня умова, яка характеризується суб'єктивними відчуттями напруги, невизначеності, занепокоєння, очікування негативних подій, похмурих передчуттів. На відміну від страху, тривога зазвичай паралізує почуття, пов'язана з підсвідомою мобілізацією психічних сил організму для подолання потенційно небезпечної ситуації. Страх, навпаки, спонукає людину до неусвідомленої дії, приводить до руху [5].

Багатьма дослідниками зазначено, що стан тривоги може варіюватися за інтенсивністю і змінюватися у часі як функція рівня стресу, якому піддається людина. Аналізуючи «яскравість» переживання тривоги, Березін Ф. Б. (1988) виокремив у ньому шість рівнів та об'єднав їх назвою «явища тривожного ряду».

1. Тривозі найменшою інтенсивністю відповідає відчуття внутрішньої напруженості, що виражається в переживаннях напруженості, настороженості, дискомфорту. Воно не несе в собі ознак загрози, однак, служить сигналом наближення більш виражених тривожних явищ. Даний рівень тривоги має

найбільше адаптивне значення.

2. Відчуття внутрішньої напруженості змінюється або доповнюється реакціями гіперостезії, завдяки яким раніше нейтральні стимули набувають значимість, а при посиленні – негативні емоційні забарвлення (на цьому заснована драгієвність).

3. Наступний рівень – це власне тривога, що проявляється в переживанні невизначеної загрози, відчутті неясної небезпеки, яке може перерости у страх.

4. Стан, що виникає при наростанні тривоги та проявляється в опрідметнені невизначеної небезпеки. При цьому об'єкти, ідентифіковані як «лякаючі», необов'язково зображують реальну причину тривоги.

5. Відчуття невідворотності насування катастрофи, що виникає в результаті наростання тривоги і переживання неможливості уникнути небезпеки, неминучої катастрофи, що пов'язано не з вмістом страху, а лише з наростанням тривоги.

6. Найбільш інтенсивний прояв тривоги – тривожно-боязке порушення, яке виражається в потребі у руховій розрядці, пошуку допомоги, що максимально дезорганізує поведінку людини.

Таким чином, тривога до певного моменту може стимулювати діяльність, але, подолавши рубіж «зони оптимального функціонування» особи, починає виробляти дезорганізуючий ефект. Такий ефект має тільки інтенсивна тривога, що надає дезорганізуючий вплив на діяльність, – це вкрай несприятливий для людини стан, що вимагає подолання або її трансформації. Для психологів саме вона представляє найбільший інтерес, оскільки цей вид тривоги в суб'єктивному досвіді людини є «проблемним».

Стан тривоги, як і будь-який інший негативний психічний стан, знаходить своє вираження на різних рівнях людської організації:

– на фізіологічному рівні – тривога проявляється в посиленні серцебиття, прискоренні дихання, підвищенні артеріального тиску, збільшенні хвилинного обсягу цир-

куляції крові, появи сухості в роті, зростанні загальної збудливості, зниженні порогів чутливості, слабкості в ногах та інше;

– на емоційно-когнітивному рівні – характеризується переживанням безпорадності, незахищеності, безсилля, амбівалентності почуттів, що породжує труднощі в ухваленні рішень і досягненні цілей;

– на поведінковому рівні – безцільне ходіння по приміщенню, гризіння нігтів, стукіт пальцями по столу, хитання на стільці, крутіння в руках різних предметів, перебирання волосся і т. д.

На відміну від тривоги, тривожність у сучасній психології розглядається як психічна властивість, індивідуальна психологічна особливість, що виявляється у схильності людини до переживання тривоги. Тривожність безпосередньо не виявляється в поведінці, але її рівень можна визначити виходячи з того, як часто і як інтенсивно у людини спостерігається стан тривоги. Особистість із вираженою тривожністю схильна сприймати навколишній світ, що містить у собі небезпеку і загрозу в значно більшому ступені, ніж особистість з низьким рівнем тривожності [9].

Сучасний підхід до феномену тривожності ґрунтується на тому, що останню не слід розглядати, як початкову негативну рису особистості; вона являє собою сигнал неадекватності структури діяльності суб'єкта стосовно до ситуації. У сучасній науці тривожність розглядається як один з основних параметрів індивідуальних відмінностей. Для кожної людини характерний свій оптимальний рівень тривожності, так звана корисна тривожність, яка є необхідною умовою розвитку особистості. Фахівці вважають, що, швидше за все, у одних людей існують генетично обумовлені передумови до формування тривожності, у той час як у інших дана психічна властивість є придбаною в індивідуальному життєвому досвіді. При цьому приналежність тривоги до того чи іншого рівня психічної організації людини

досі залишається суперечливим питанням; її можна трактувати і як індивідуальну, так і як особистісну властивість людини.

Існують різні форми тривожності, тобто особливі способи її переживання, усвідомлення, вербалізації і подолання, серед яких можна виділити наступні варіанти переживання і подолання тривожності [6]:

– особистісна тривожність – це стійка індивідуальна характеристика, яка визначає схильність людини до тривоги. Такий вид тривожності активізується при сприйнятті людиною ситуацій, які вона розглядає як небезпечні, загрозові її престижу, самооцінці, самоповазі. При високому рівні особистісної тривожності необґрунтовано широке коло об'єктивно безпечних обставин сприймається людиною як загрозове, викликаючи реакції, інтенсивність яких не відповідає величині реальної небезпеки;

– ситуативна тривожність – це стан, що характеризується емоційними переживаннями, такими як напруженість, занепокоєння, заклопотаність, нервозність. Подібні стани виникають як емоційна реакція на конкретну зовнішню стресову ситуацію. Така тривожність може бути різною за інтенсивністю і за часом протікання. Дуже висока ситуативна тривожність викликає порушення уваги, а також тонкої координації.

Таким чином, і тривога як психічний стан, і тривожність як психічна властивість знаходяться в конфронтації з базовими особистісними потребами: потребою в емоційному благополуччі, почутті впевненості, безпеки. Те ж саме можна сказати про інформаційно-психологічну турбулентність, що характеризується подібними явищами.

Тривожне передчуття визначаємо як спонтанний емоційний сплеск у результаті та на фоні стану тривоги, причина якої витіснена на рівень підсвідомого.

Тривожне передчуття може виступати у наступних проявах:

– прекогніція – трансперсональне переживання, у ході якого відбувається отриман-

ня або обробка інформації про майбутнє;

– інтуїція – інтуїтивне передчуття, що супроводжується відчуттями занепокоєння очікування до самого факту звершення події;

– фобія – страх, суттю якої є ірраціональний неконтрольований страх або стійкий тривожний стан.

Зазначені прояви відрізняються «яскравістю» і силою відчуттів, але в будь-якому випадку вони надані природою для того, щоб особистість змогла запобігти загрозовій події, прийнявши конкретні превентивні заходи.

Так, когнітивне передчуття, до володіння якого здатні тільки окремі особистості (здатність знати що, коли і як відбудеться), можна використовувати не тільки для своєї, а й безпеки на рівні суспільства і держави.

Розвинена інтуїція дає можливість не тільки розпізнати небезпечну ситуацію, але і знайти шляхи виходу з неї. По суті, інтуїція – це результат процесу обробки інформації, що надходить до підсвідомості з надвисокою швидкістю, таким чином знання, що виникає без усвідомлення шляхів і умов його отримання, «не вкладається» в логічні межі.

Фобія часто пов'язана з перевтомою, стресом, виснаженням нервових процесів і т. п. Вона сигналізує про те, що людині, перш за все, потрібно перестати ігнорувати себе і свої реакції на те, що відбувається. Необхідно ірраціональний страх «перемістити» в усвідомлений страх реальної загрози, з яким зрозуміло, як боротися і знаходити вихід із ситуації.

Фобія як найслабший стан психіки знаходиться в причинно-наслідковому зв'язку з інформаційно-психологічною турбулентністю, а прекогніція та інтуїція – з турбулентним мисленням. Взаємозв'язок описуваних явищ психіки відображений на рис. 1.

Невизначеність інформаційного середовища виступає як деструктивний чинник, формуючи шари інформаційної та суспільно-політичної турбулентності, і як



Рис. 1 Взаємозв'язок тривоги та турбулентності

наслідок - потрапляння особистості в інформаційно-психологічну турбулентність. Перебування особи в стані інформаційно-психологічної турбулентності веде до виникнення постстресових розладів, що вимагає адекватного медико-психологічного реагування.

Дані моніторингу [5] підкреслюють необхідність розробки нових підходів медико-психологічної допомоги, яка полягає в зниженні тривоги та підвищенні адаптації до нових умов існування зі застосуванням комплексних медико-психологічних заходів на державному рівні.

Необхідно використовувати диференційований підхід до діагностики психічних розладів унаслідок військових конфліктів, інформаційно-психологічних війн як основних загроз державі, суспільству, населенню. Проблема надання спеціалізованої допомоги населенню має два важливі і принципові аспекти: психологічний і власне психіатричний, що обумовлює необхідність комплексного підходу зі залученням різноманітних фахівців суміжного профілю (психологів, психотерапевтів та ін.). Саме такий підхід здатний забезпечити не

тільки своєчасну адекватну медико-психологічну допомогу, а й провести адресні психопрофілактичні і психокорекційні заходи, спрямовані на зниження тяжкості та вираженості психологічних, психічних і психосоматичних наслідків під час ведення бойових дій, а також у найближчі та віддалені періоди після їх завершення.

Висновки.

1. Сучасні турбулентні явища формують тривожні передчуття серед населення, тим самим спричиняючи загрозу національній безпеці держави. Забезпечення інформаційної безпеки сприятиме формуванню повноцінно-ціннісного потенціалу як окремої особистості, так і державі загалом.

2. Психологічна безпека особистості проявляється, з одного боку, в її здатності зберігати стійкість в інформаційному середовищі з певними параметрами, а також із різними психотравмуючими впливами, в опорі деструктивним внутрішнім і зовнішнім впливам, з іншого боку, в емоційній експресивності, інтелектуальній,

поведінковій варіативності, оптимальній позиції суб'єкта в умовах інформаційного середовища.

3. Актуальність і необхідність забезпечення інформаційно-психологічної безпеки особистості вимагає осмислення ролі поняття «турбулентність» у нормальному функціонуванні психіки людини, а також у розвитку патологічних процесів. Інформаційно-психологічна безпека особистості в причинно-наслідковому зв'язку з турбулентністю корелює з явищами тривоги.

4. Турбулентність як адекватна відповідь особистості відіграє конструктивну роль у вигляді формування «турбу-

лентного мислення», у поняттях тривоги, що проявляється як прекогніція і інтуїція.

5. Представлені результати дослідження є базовою основою в державі для забезпечення і зміцнення психологічної стійкості та запобігання психічних розладів та протиправних дій, тривожного передчуття, турбулентного мислення та інших проявів психічної дезадаптації особистості. Тому турбулентні процеси в державі, тобто їх прогнозування, своєчасне виявлення, робота по запобіганню та нівелюванню турбулентних викликів є основою інформаційно-психологічного благополуччя особистості в державі, та її плідного розвитку.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Волошок О. В. Психологічний аналіз проблеми тривожності особистості. *Проблеми сучасної психології*. 2010. Вип. 10. С. 120–128.
2. Кузнецова Ю. М., Чудова Н. В. Психология жителей Интернета. Москва : Изд-во ЛКИ, 2008. 224 с.
3. Малкова Е. Е. Тревога как ресурс адаптивного развития личности. *Вестник СПбГУ*. Сер. 16. 2014. Вып. 2. С. 34–40.
4. Маслова Т. М., Покацкая А. В. Тревожность личности как фактор развития стрессоустойчивости. *Азимут научных исследований: педагогика и психология*. 2019. Т. 8. № 2(27). С. 352–354.
5. Панченко О. А. Турбулентное мышление в условиях тревожного предчувствия. *Реалізація тривоги у психічні та соматичні розлади у населення в зоні проведення антитерористичної операції*: збірник тез доповідей учасників науково-практичної конференції з міжнародною участю / за заг. ред. д. мед. н., проф., Заслуженого лікаря України О. А. Панченка. «Контраст», 2018. С. 7–14.
6. Прихожан А. М. Тревожность у детей и подростков: психологическая природа и возрастная динамика. Москва : Московский психолого-социальный институт; Воронеж : МОДЭК, 2000. 304 с.
7. Скрипаченко Т. В. Психологічні особливості інформаційного стресу. *Проблеми сучасної психології* : збірник наукових праць. 2018. № 1(13). С. 153–158.
8. Соловьева С. Л. Тревога и тревожность: теория и практика. *Медицинская психология в России*. 2012. №6 (17). URL: <http://medpsy.ru> (дата обращения: 22.02.2019 г.).
9. Спилбергер Ч. Д. Концептуальные и методологические проблемы исследования тревоги. *Стресс и тревога в спорте*. Москва, 1983. С. 1224.
10. Ткачишина О. Р. Психологічна безпека у контексті маніпулятивного впливу на свідомість особистості. *Теорія і практика сучасної психології*. 2019. № 1. Т. 1. С. 178–182.
11. Федорова О. Н. Информационно-психологическая безопасность личности в информационном обществе. *Вестник Дальневосточного государственного технического университета*. 2011. № 2(7). С. 21–34.
12. Франкл В. Человек в поисках смысла: сборник пер. с англ. и нем. / Общ. ред. Л.Я. Гозмана и Д.А. Леонтьева. Москва : Прогресс, 1990. 368 с.

REFERENCES

1. Voloshok, O. V. (2010). Psykholohichnyj analiz problemy tryvozhnosti osobystosti. [Psychological analysis of the problem of personality anxiety]. *Problemy suchasnoi psykholohii – Problems of Modern Psychology*, 10, 120–128 [in Ukrainian].
2. Kuznecova, Ju. M., & Chudova N. V. (2008). Psihologija zhitelej Interneta. [Psychology of the inhabitants of the Internet]. Moskva : Izd-vo LKI [in Russian].
3. Malkova, E. E. (2014). Trevoga kak resurs adaptivnogo razvitija lichnosti. [Anxiety as a resource for adaptive personality development]. *Vestnik SPbGU. Series 16, 2*, 34–40 [in Russian].

4. Maslova, T. M., & Pokackaja, A. V. (2019). Trevozhnost' lichnosti kak faktor razvitiya stressoustojchivosti. [Personality anxiety as a factor in the development of stress resistance]. *Azimut nauchnyh issledovanij: pedagogika i psihologija – Azimuth of Scientific Researches: Pedagogy and Psychology*, 8 (2(27)), 352–354 [in Russian].
5. Panchenko, O. A. (2018). Turbulentnoe myshlenie v usloviyah trevozhnogo predchuvstvija [Turbulent thinking in conditions of anxious foreboding]. *Realizatsiia tryvohy u psikhichni ta somatychni rozlady u naseleння v zoni provedennia antyterrorystychnoi operatsii – Implementation of anxiety in mental and somatic disorders in the population in the area of anti-terrorist operation*. O. A. Panchenko (Ed.). (pp. 7–14). Kostiantynivka [in Russian].
6. Prihozhan, A. M. (2000). Trevozhnost' u detej i podrostkov: psihologicheskaja priroda i vozrastnaja dinamika [Anxiety in children and adolescents: psychological nature and age dynamics]. *Mokva: Moskovskij psihologo-social'nyj institut; Voronezh: MODJeK* [in Russian].
7. Skrypachenko, T. V. (2018). Psykholohichni osoblyvosti informatsijnogo stresu [Psychological features of information stress]. *Problemy suchasnoi psykholohii – Problems of modern psychology*, 1(13), 153–158 [in Ukrainian].
8. Solov'eva, S. L. (2012). Trevoga i trevozhnost': teorija i praktika [Anxiety and Anxiety: Theory and Practice]. *Medicinskaja psihologija v Rossii – Medical psychology in Russia*, 6(17). Retrieved from <http://medpsy.ru> [in Russian].
9. Spilberger, Ch. D. (1983). Konceptual'nye i metodologicheskie problemy isledovanija trevogi [Conceptual and methodological problems of anxiety research]. *Stress i trevoga v sporte – Stress and anxiety in sports*. (p. 1224). Moskva.
10. Tkachyshyna, O. R. (2019). Psykholohichna bezpeka u konteksti manipulyativnogo vplyvu na svidomist' osobystosti [Psychological security in the context of manipulative influence on the consciousness of the individual]. *Teoriia i praktyka suchasnoi psykholohii – Theory and Practice of Modern Psychology*, 1 (1), 178–182 [in Ukrainian].
11. Fedorova, O. N. (2011). Informacionno-psihologicheskaja bezopasnost' lichnosti v informacionnom obshhestve [Information and psychological security of the individual in the information society]. *Vestnik Dal'nevostochnogo gosudarstvennogo tehničeskogo universiteta – Bulletin of the Far Eastern State Technical University Quarterly*, 2(7), 21–34 [in Russian].
12. Frankl, V. (1990). Chelovek v poiskah smysla: sbornik: per. s angl. i nem. [Man in search of meaning: collection: transl. from English and German]. L.Ja. Gozmana, D.A. Leont'ev (Eds.). Moskva: Progress [in Russian].

Панченко Олег Анатолійович

Доктор медичних наук, професор
Громадська організація «Всеукраїнська
професійна психіатрична ліга»
02125, м. Київ, вул. Петра Запорозця, 26

Email: oap@ukr.net

Кабанцева Анастасія Валеріївна

Кандидат психологічних наук, доцент
Донецький національний медичний університет
МОЗ України
84404, м. Лиман, вул. Привокзальна, 27

Email: avk111-111@ukr.net

Сердюк Ірина Анатоліївна

Молодший науковий співробітник
ДЗ «Науково-практичний медичний реабіліта-
ційно-діагностичний центр Міністерства
охорони здоров'я України»
85110, м. Костянтинівка, вул. О.Невського, 14

Email: irina-serduk@ukr.net

Panchenko Oleg

Doctor of Medicine, Full Prof.
All-Ukrainian Professional Psychiatric League
26, Petro Zaporozhets Str., Kyiv, 02125, Ukraine

Kabantseva Anastasiia

Ph.D. of Psychological Sciences, Assoc. Prof.
Donetsk National Medical University of Ministry of
Health Protection of Ukraine
27, Pryvokzalna Str., Liman, 84404, Ukraine

Serdyuk Irina

Junior Researcher
State institution "Scientific and Practical Medical
Rehabilitation and Diagnostic Center of the Ministry
of Health of Ukraine"
14, A. Nevskogo Str., Kostiantynivka, 85110, Ukraine

Цитування: Панченко О. А., Кабанцева А. В., Сердюк І. А. Тривожне очікування людини в епоху турбулентності. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 2. С. 44–52.

Citation: Panchenko, O.A., Kabantseva, A.V. & Serdyuk, I.A. (2020). Tryvozhne ochikuvannia liudyny v epokhu turbulentnosti [The anxious expectation of man in an era of turbulence]. *Public administration aspects*, 8 (2), 44–52.

Стаття надійшла / Article arrived: 19.03.2020

Міжсекторальна складова структурно-функціональної моделі управління: методологія розробки регіональних програм профілактики та оцінки її ефективності (на прикладі дитячого населення окремих адміністративних областей України)

Олексій Деміхов, Сумський державний університет

Сучасні уявлення про комплексні оцінки рівня здоров'я базуються на синтетичних (комплексних, інтегральних, багатовимірних) показниках, вимогою до яких є потреба врахування різноманітних (за походженням та методами одержання) показників здоров'я як на індивідуальному, так і на популяційному, регіональному рівнях. За останні роки опрацьовано багато методичних способів одержання комплексної якісно-кількісної оцінки стану індивідуального здоров'я. Одержання узагальненої якісно-кількісної оцінки залишається найважливішим методичним завданням сучасної теорії та практики державного управління і громадського здоров'я. Мета дослідження полягала у розробці методології обґрунтування міжсекторальних регіональних програм профілактики та алгоритму оцінки їх ефективності на прикладі диспластикозалежної патології бронхолегеневої системи у дитячому віці. При розробці та обґрунтуванні популяційних моделей управління ранньої діагностики та первинної профілактики ми використали методи системного популяційного моделювання. Визначені очікувані показники патогенного та саногенного впливу найбільш значимих регіонально-екологічних факторів диспластикозалежної патології бронхолегеневої системи серед дитячого населення. Обґрунтовані моделі кінцевих результатів щодо модифікації факторів ризику та очікувана ефективність N-факторної регіонально-екологічної програми первинної профілактики диспластикозалежної патології бронхолегеневої системи у дітей. Визначені пріоритетні напрямки реалізації регіонально-популяційних програм профілактики диспластикозалежної патології бронхолегеневої системи у дітей за рахунок впливу на керовані екологічні фактори довкілля. Наведено приклад розрахунку очікуваної ефективності управління здоров'ям дитячого населення за рахунок міжсекторальної взаємодії на регіональному рівні. Перспективи подальших досліджень з цієї проблематики пов'язані з проспективною оцінкою ефективності міжсекторальних програм зменшення впливу регіонально-екологічних факторів на стан здоров'я дитячого населення, зокрема з диспластикозалежною патологією бронхолегеневої системи.

Ключові слова: регіональні фактори, екологічні чинники, регіональні програми, профілактика, диспластикозалежна патологія, бронхолегенева система, міжсекторальна взаємодія

Intersectoral component of the structural and functional management model: a methodology for developing regional prevention programs and evaluating its effectiveness (for example, the child population of certain administrative regions of Ukraine)

Oleksii Demikhov, Sumy State University

Modern ideas about comprehensive assessments of the level of health are based on synthetic (complex, integral, multidimensional) indicators, the requirement for which is the need to take into account various (by origin and methods of obtaining) health indicators both at the individual and population, regional levels. In recent years, many methodological methods have been processed to obtain a comprehensive qualitative and quantitative assessment of the state of individual health. Obtaining a generalized qualitative and quantitative assessment remains the most important methodological task of modern theory and practice of public administration and public health. The purpose of the study was to develop a methodology for substantiating intersectoral regional prevention programs and an algorithm for evaluating their effectiveness using the example of a dysplastic-dependent pathology of the bronchopulmonary system in children. In developing

and justifying population-based management models for early diagnosis and primary prevention, we used systematic population modeling methods. The expected indicators of the pathogenic and sanogenic effects of the most significant regional and environmental factors of the dysplastic-dependent pathology of the bronchopulmonary system among children are determined. Substantiated models of end results for modification of risk factors and the expected effectiveness of the N-factor regional and environmental program for the primary prevention of dysplastic dependent pathology of the bronchopulmonary system in children. Priority areas for the implementation of regional-population programs for the prevention of dysplastic-dependent pathology of the bronchopulmonary system in children due to the impact on controlled environmental environmental factors are determined. An example of calculating the expected effectiveness of children's health management through interdepartmental interaction at the regional level is given. Prospects for further research on this issue related to a prospective evaluation of the effectiveness of intersectoral programs to reduce the influence of regional environmental factors on the health status of the child population, in particular, dysplastic-dependent pathology of the bronchopulmonary system.

Keywords: *regional factors, environmental factors, regional programs, prevention, dysplastic pathology, bronchopulmonary system, intersectoral interaction*

Межсекторальная составляющая структурно-функциональной модели управления: методология разработки региональных программ профилактики и оценки ее эффективности (на примере детского населения отдельных административных областей Украины)

Алексей Демихов, Сумской государственный университет

Современные представления о комплексных оценках уровня здоровья базируются на синтетических (комплексных, интегральных, многомерных) показателях, требованием к которым является потребность учета различных (по происхождению и методам получения) показателей здоровья как на индивидуальном, так и на популяционном, региональном уровнях. За последние годы обработано много методических способов получения комплексной качественно-количественной оценки состояния индивидуального здоровья. Получение обобщенной качественно-количественной оценки остается важнейшей методической задачей современной теории и практики государственного управления и общественного здоровья. Цель исследования заключалась в разработке методологии обоснования межсекторальных региональных программ профилактики и алгоритма оценки их эффективности на примере диспластикозависимой патологии бронхолегочной системы у детей. При разработке и обосновании популяционных моделей управления ранней диагностики и первичной профилактики мы использовали методы системного популяционного моделирования. Определены ожидаемые показатели патогенного и саногенного влияния наиболее значимых регионально-экологических факторов диспластикозависимой патологии бронхолегочной системы среди детского населения. Обоснованные модели конечных результатов по модификации факторов риска и ожидаемая эффективность N-факторной регионально-экологической программы первичной профилактики диспластикозависимой патологии бронхолегочной системы у детей. Определены приоритетные направления реализации регионально-популяционных программ профилактики диспластикозависимой патологии бронхолегочной системы у детей за счет воздействия на управляемые экологические факторы окружающей среды. Приведен пример расчета ожидаемой эффективности управления здоровьем детского населения за счет межведомственного взаимодействия на региональном уровне. Перспективы дальнейших исследований по этой проблематике связаны с проспективной оценкой эффективности межсекторальных программ уменьшения влияния регионально-экологических факторов на состояние здоровья детского населения, в частности с диспластикозависимой патологией бронхолегочной системы.

Ключевые слова: *региональные факторы, экологические факторы, региональные программы, профилактика, диспластикозависимая патология, бронхолегочная система, межсекторальное взаимодействие*

Вступ.

Виятково складність проблеми визначення впливу різноманітних факторів на стан здоров'я дітей пояснює її відносно слабку методологічну опрацьованість. Важливе значення у вирішенні цієї проблеми повинен відіграти розвиток методології популяційного аналізу здоров'я, санологічний та патометричний підхід до індивідуальних оцінок рівня здоров'я [4; 5; 14]. У кількісному плані індивідуальні оцінки повинні подаватися у вигляді одного інтегрального показника, який би відображав різні грані індивідуального та суспільного здоров'я. Тобто комплексність показників здоров'я дітей, умов та факторів які його детермінують синтетичний характер індивідуальних та популяційних оцінок рівня здоров'я [6; 7; 14].

Таким чином, сучасні уявлення про комплексні оцінки рівня здоров'я базуються на синтетичних (комплексних, інтегральних, багатовимірних) показниках, вимогою до яких є потреба врахування різноманітних (за походженням та методами одержання) показників здоров'я чи «нездоров'я» як на індивідуальному, так і на популяційному, регіональному рівнях [4–7].

За останні роки опрацьовано багато методичних способів одержання комплексної якісно-кількісної оцінки стану індивідуального здоров'я. Не дивлячись на це, єдиний універсальний підхід до розв'язання проблеми – відсутній. Одержання узагальненої якісно-кількісної оцінки залишається найважливішим методичним завданням сучасної теорії та практики державного управління і громадського здоров'я [1–7].

Мета дослідження полягала у розробці методології обґрунтування міжсекторальних регіональних програм профілактики та алгоритму оцінки їх ефективності на прикладі диспластикозалежної патології бронхолегеневої системи у дитячому віці.

Матеріали та методи. При розробці та обґрунтуванні популяційних моделей управління здоров'ям: ранньої діагностики та первинної профілактики, нами використано методи системного популяційного моделювання. В основі цієї методології – розгляд здоров'я (у даному випадку дитячого

населення), як багатофакторної системи, що може перебувати у різних станах організованості (ентропії) чи дезорганізації (негентропії) під впливом, зокрема, регіонально-екологічних факторів. Проведений нами логічний аналіз методології кількісно-якісного визначення стану здоров'я, а також накопичений у цій галузі знань досвід враховані при розробці популяційних моделей профілактичного впливу, концепція яких збудована на багатофакторному патометричному/санологічному підході до оцінки здоров'я дітей на основі теорії інформації (закон інформаційності патології за Е. В. Гублером) [1; 2].

Теоретико-інформаційні методи, які базуються на множинних функціях (А. Н. Котельников) та математичній теорії інформації (К. Е. Шеннон) [2; 3] використовують вірогіднісні та статистичні уявлення і підходи до визначення кількості інформації, яка відображає ті чи інші явища. На основі теорії інформації опрацьовано інформаційно-ентропійний аналіз (ІЕА), який дозволяє одержати узагальнену характеристику складних багатофакторних явищ та об'єктів, наприклад, комплексні оцінки індивідуального та популяційного здоров'я підлітків [1–7]. Техніка одержання показників ентропії багатовимірних об'єктів досить проста і складається із перетворення показників вірогідності у показники кількості інформації, а в подальшому накопичена кількість інформації (вимірюється у бітах) про багатофакторне явище (чи об'єкт) становить абсолютну ентропію (H), яка дозволяє системно оцінювати ступінь дезорганізації, невпорядкованості чи невизначеності стану окремих систем. Оскільки ентропія вимірюється у абстрактних одиницях, це дозволяє порівнювати внесок факторів, одержаних для різних систем, наприклад, для окремих патометричних ознак індивідуального та популяційного здоров'я, регіонально-екологічних, онтогенетичних, генеалогічних факторів [4–7].

Результати досліджень та їхнє обговорення. Природна сутність показника ентропії дозволяє при проведенні ІЕА поєднувати багатовимірні дані практично необмеженої кількості як якісних, так і кількісних ознак.

Наприклад, показник рівня здоров'я, одержаний з вико-ристанням ІЕА, може бути визначеним на основі не тільки поширеності захворювань, первинної захворюваності та інвалідності, але і анамнестичних факторів, показників фізичного розвитку, неспецифічної резистентності, біологічних, соціальних, економічних та інших факторів. Навіть за таких умов ІЕА дозволяє оцінити значимість окремих показників, визначити ті із них, які мають найбільшу величину ентропії, визначити найбільш впливові окремі групи факторів з найбільш високими показниками ентропії щодо характеристики якості популяційного та індивідуального здоров'я дітей. Методично адекватно (у просторі та часі) проведені дослідження можуть з'ясувати структурний перерозподіл та напрямок змін інтегральних показників здоров'я залежно від аналізованих факторів. Більш висока загальна ентропія відповідає більшій дезорганізації системи

та свідчить про якісно гірший стан здоров'я, якому відповідають більш високі показники ентропії. Ентропія розраховується по формулі: $H = - \sum p_i \log_2 p_i$, p_i – абсолютна ентропія здоров'я, що зумовлена і-м фактором [1–7].

Практична реалізація ІЕА для характеристики стану здоров'я дітей базується на концепції інформаційно-патометричних оцінок індивідуального та популяційного здоров'я. Для одержання таких оцінок нами проведено клініко-популяційний аналіз можливих факторів формування здоров'я дітей та ризику розвитку ДЗП та БЛД [10; 12]. Для кожного із значимих факторів визначено силу впливу, інформативність. Тобто із значної кількості популяційних ознак ризику БЛД визначено найбільш патометрично та санологічно цінні, які в подальшому складають основу багатовимірної оцінки та аналізу чинників здоров'я здорових та хворих дітей (див. рис.1).

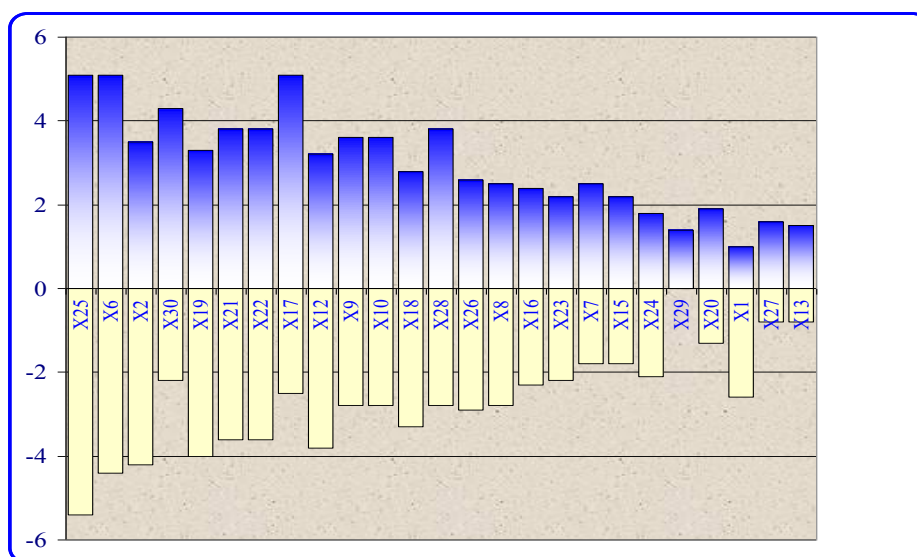


Рис. 1 Прогнозні показники патогенного та саногенного впливу найбільш значимих регіонально- екологічних факторів диспластикозалежної патології бронхолегеневої системи серед дитячого населення

Розглядаючи популяційне здоров'я у якості багаточинникового показника (N-факторна модель), виникає потреба у використанні значної кількості різних за походженням факторів (наприклад, регіонально-екологічних, конституційно-біологічних, генеалогічних) [4–7; 10] (див. табл. 1).

Виходячи із концепції факторів ризику, нами виконано вивчення прогнозних показників патогенного та саногенного впливу (див. рис. 1) і визначені найбільш впливові (при $p < 0,05$) регіонально-екологічні фактори, зменшення впливу яких здатне значимо впливати на ризик формування ДЗП бронхолегене-

Таблиця 1

Абсолютна ентропія (біт) здоров'я дітей у популяції та диференційований профілактичний потенціал за рахунок елімінації впливу найбільш інформативних регіонально-екологічних факторів

Регіонально-екологічні фактори	хворі		здорові		ПП _{ХВ}	ПП _{ЗД}
	⁺ Н _{ХВ}	⁻ Н _{ХВ}	⁺ Н _{ЗД}	⁻ Н _{ЗД}		
Рівень радіаційного фону (X_{25})	0,473	0,436	0,519	0,224	0,037	0,295
Вміст у приземному прошарку атмосфери важких металів (X_6)	0,464	0,440	0,523	0,229	0,024	0,294
Забруднення ґрунту важкими металами (X_2)	0,431	0,512	0,530	0,335	-0,081	0,195
Забруднюючі речовини від стаціонарних джерел (X_{19})	0,521	0,467	0,468	0,261	0,054	0,208
Інтенсивність утворення відходів (X_{22})	0,524	0,444	0,462	0,234	0,080	0,228
Рівень використання питної води із стац. джерел (X_{17})	0,531	0,359	0,422	0,156	0,172	0,266
Мінералізація водоносного горизонту (X_{12})	0,525	0,479	0,459	0,277	0,046	0,182
Інтенсивність скиду вод: господарсько-побутових (X_{10})	0,527	0,444	0,451	0,234	0,083	0,218
Забрудненість питної води із місцевих джерел (X_{28})	0,512	0,359	0,335	0,156	0,153	0,179
Забруднення ґрунту (^{137}Cs ; X_{26})	0,486	0,516	0,511	0,347	-0,030	0,164
Середня ентропія ($N_X=10$)	0,499 ±0,011	0,446 ±0,018	0,468 ±0,020	0,245 ±0,021	0,054 ±0,025	0,223 ±0,016
Загальна ентропія ($N_X=10$)	4,994	4,456	4,681	2,453	0,538	2,228

Примітка: ПП_{ХВ} – профілактичний потенціал хворих з ДЗП БЛС; ПП_{ЗД} – профілактичний потенціал здорових дітей; по відповідному фактору довкілля врахована його частота при перевищенні середньорегіонального рівня [8–10].

вої системи у дитячому віці. Відомо [8–12], що регіонально-екологічна зумовленість низки захворювань, патологічних станів та донозологічних розладів залежить від кількох провідних факторів, які мають, з одного боку, – патогенний вплив, з іншого (у разі модифікації) – саногенний.

Традиційно, вивчаючи вплив факторів довкілля, дослідники акцентують на їх негативному (патогенному впливі), тоді як відсутні роботи, в яких на основі вивчення саногенного впливу факторів обґрунтовуються регіональні програми профілактики, у нашому випадку – БЛД.

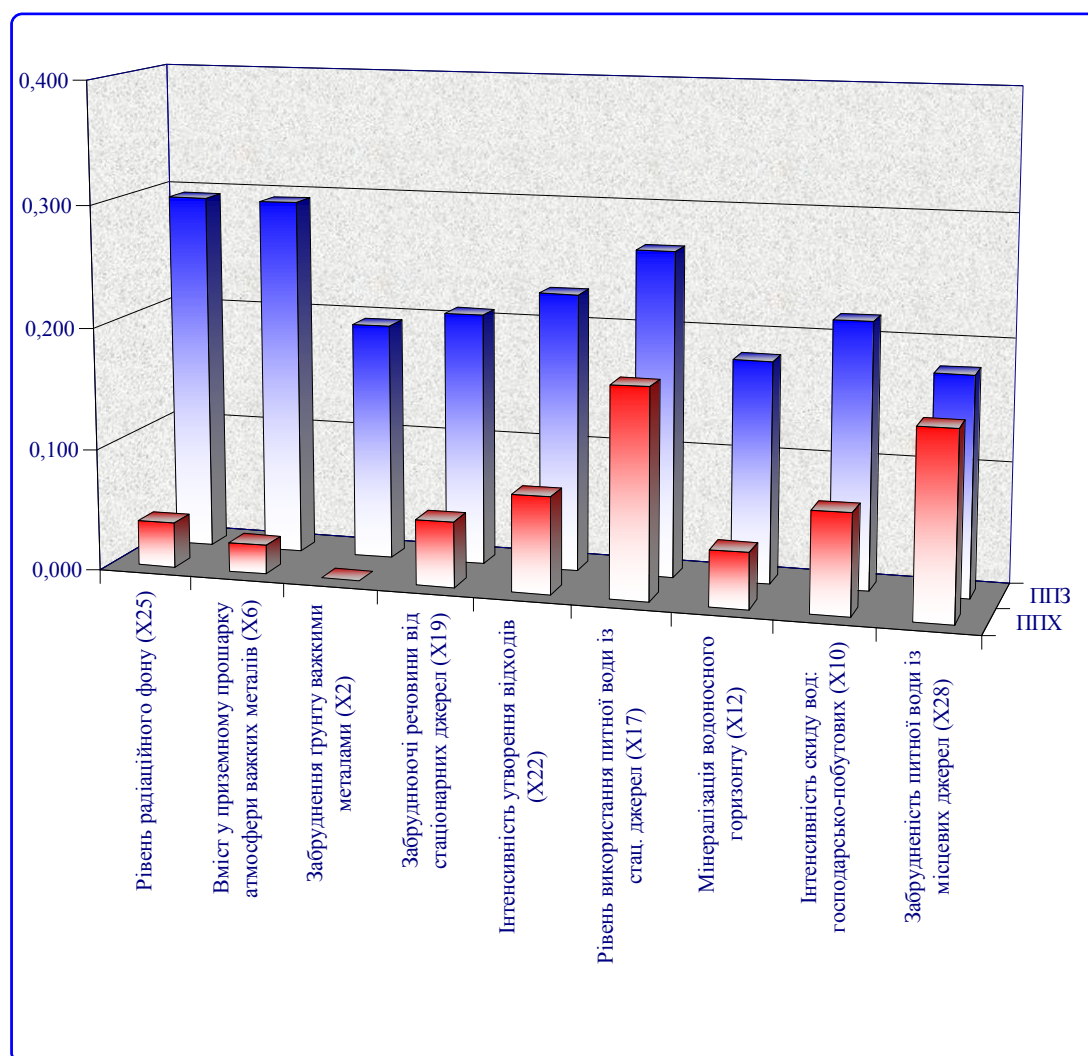


Рис. 2 Порівняльна характеристика профілактичного потенціалу (біт) популяційних груп здорових та хворих дітей залежно від наявних регіонально-екологічних факторів ($NX = 10$)

Маючи на меті саме обґрунтування таких програм, нами використано методологію оцінки впорядкованості – інформаційної ентропії багатофакторної системи формування здоров'я хворих дітей у разі наявності у них факторів ризику (+НХВ), хворих дітей у разі відсутності у них факторів ризику (-НХВ), здорових дітей з наявними у них факторами ризику (+НЗД) та здорових дітей за відсутності у них факторів ризику (-НЗД) [10].

Це дозволило з позицій теорії інформації та за допомогою інформаційного моделювання визначити закономірності формування рівня популяційного здоров'я перелічених вище чотирьох груп дітей та у подальшому прогнозувати ефективність

регіональних програм профілактики ДЗП бронхолегеневої системи у дитячому віці, спрямованих на елімінацію впливу факторів довкілля та обґрунтування пріоритетних напрямків цих програм, зокрема, це стосується законодавчої ініціативи та впровадження медико-екологічних підходів до конкретизації організаційних та технологічних заходів зі зменшення забруднення приземного прошарку атмосферного повітря, вмісту важких металів у ґрунті та забруднення водоносного горизонту. Аналіз інформаційно-ентропійної моделі впливу факторів довкілля на здоров'я дітей у популяції дозволяє розрахувати внесок кожного із аналізованих факторів (див. рис. 2) у загальний показник де-

з організації системи популяційного здоров'я та, базуючись на цьому, визначати очікувану ефективність (прогнозувати) державних, регіональних та комунальних програм популяційної (власне, первинної) профілактики ДЗП бронхолегеневої системи серед дитячого населення

У десятифакторній моделі первинної профілактики ДЗП (див. рис.3) врахована не негативний вплив факторів, а їх саногенний вплив (профілактичний потенціал фактора) з відповідним ранговим розташуванням, залежно від показників профілактичного потенціалу факторів ризику (-НЗД) [10]. Ви-

користання N-факторного плану первинної профілактики передбачає урахування керуваності тих чи інших факторів при складанні планів конкретних заходів на регіональному рівні.

Водночас, плануючи зменшити рівень регіонально-екологічного фактора (у порівнянні з середньорегіональним), з використанням цієї моделі можна орієнтуватися на очікувану ефективність (зменшення показників ентропії дитячого населення, у відсотках).

Приклад застосування N-факторного плану первинної профілактики диспластичнозалежної патології бронхолегеневої

N-факторний план первинної профілактики диспластичнозалежної патології бронхолегеневої системи										Ефективність первинної (регіонально-екологічної) профілактики за рахунок зменшення рівня/елімінації факторів		
X_2	X_{25}	X_{26}	X_{18}	X_{19}	X_{29}	X_{24}	X_{22}	X_{10}	X_{20}	підвищення якості здоров'я (%)	очікувана ефективність впливу (%)	зміна ентропії системи
										+4,9	4,9	10,843
										+4,8	9,7	10,313
										+4,7	14,4	9,794
										+4,6	19,0	9,282
										+4,3	23,3	8,790
										+4,3	27,6	8,321
										+4,3	31,9	7,860
										+4,3	36,2	7,398
										+4,2	40,4	6,937
										+4,1	44,5	6,485
										(X ₂₀) ↓ антропогенного навантаження від транспорту на атмосферне повітря до СРР		
										(X ₁₀) ↓ скиду забруднених стічних вод до СРР		
										(X ₂₂) ↓ накопичення промислових відходів до СРР		
										(X ₂₄) ↓ рівня забруднення повітря до СРР		
										(X ₂₉) ↓ забрудненості місцевих продуктів харчування		
										(X ₁₉) ↓ навантаження від стаціонарних джерел до СРР		
										(X ₁₈) ↓ скиду у водойми забруднюючих речовин до СРР		
										(X ₂₆) ↓ забруднення ґрунту ¹³⁷ Cs до СРР		
										(X ₂₅) ↓ рівня радіаційного фону до СРР		
										(X ₂) ↓ рівня забрудненості ґрунту важкими металами до СРР		

Рис. 3 Обґрунтовані моделі кінцевих результатів щодо модифікації факторів ризику та очікувана ефективність N-факторної регіонально-екологічної програми первинної профілактики диспластичнозалежної патології бронхолегеневої системи у дітей (СРР – середньорегіональний рівень)

системи. При розробці конкретних заходів з профілактики ДЗП БЛС, виходячи із кількісного обґрунтування, що міститься у N-факторному плані, за результатами соціально-економічного менеджменту визначено, що найбільш реальними заходами (виходячи із умов фінансування та визначивши найбільш інтенсивні джерела забруднення довкілля) є зменшення рівня забруднення ґрунту важкими металами (X2), зменшення забруднення ґрунту ^{137}Cs (X26) та зменшення навантаження приземного прошарку атмосфери від стаціонарних джерел (X19).

Ці заходи включені до регіональних програм, виконані санітарно-технічні заходи та встановлено виробничі очисні споруди [9]; медико-соціальний моніторинг ефективності цих заходів продовжується, а санологічна ефективність становить 13,9 % (зменшення ентропії здоров'я дитячого населення щодо попередження ДЗП БЛС з 10,843 біт до 9,338 біт).

Висновки.

Описана модель дозволяє на регіональному рівні забезпечити новий формат прогнозування і прийняття ефективних управлінських рішень у системі охорони здоров'я з метою вдосконалення профілактичних заходів у педіатрії. Моделювання враховує місцеву специфіку екологічних факторів довкілля. У статті наведений приклад розрахунку очікуваної ефективності управління здоров'ям дітей за рахунок міжсекторальної взаємодії, що допоможе менеджменту в сфері охорони здоров'я бути більш дієвим у період реформування другої ланки медицини та становлення системи громадського здоров'я. Пропонується активно використовувати математичний апарат для

прогнозування регіональної захворюваності і формування дієвих проактивних заходів у відповідь на очікувані загрози.

Визначені очікувані показники патогенного та саногенного впливу найбільш значимих регіонально-екологічних факторів диспластикозалежної патології бронхолегеневої системи серед дитячого населення.

Обґрунтовані моделі кінцевих результатів щодо модифікації факторів ризику та очікувана ефективність N-факторної регіонально-екологічної програми первинної профілактики диспластикозалежної патології бронхолегеневої системи у дітей.

Визначені пріоритетні напрямки реалізації регіонально-популяційних програм профілактики ДЗП БЛГ за рахунок впливу на керовані екологічні фактори довкілля. Наведено приклад розрахунку очікуваної ефективності управління здоров'ям дитячого населення за рахунок міжсекторальної взаємодії на регіональному рівні.

Перспективи подальших досліджень з цієї проблематики пов'язані з проспективною оцінкою ефективності міжсекторальних програм зменшення впливу регіонально-екологічних факторів на стан здоров'я дитячого населення, зокрема з диспластикозалежною патологією бронхолегеневої системи. Запропонований новий підхід щодо управління дитячим здоров'ям на основі математичних моделей відкриває, зокрема, шлях до перспективних досліджень з використанням інформаційних технологій (e-health, телемедицини та ін.). Також цікавими є проведення майбутніх нових наукових розвідок на основі досліджень наборів відкритих даних медичної статистики (BIG DATA, LONG DATA).

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Гублер Е. В. Болезнь как процесс аварийного регулирования в живом организме. Москва : Бионика, 1965. С.460–463.
2. Гублер Е. В. Информатика в патологии, клинической медицине и педиатрии. Ленинград : Медицина, 1990. 176 с.
3. Догле Н. В., Радионова Т. К. Использование основных показателей информационно-энтропийного анализа в исследованиях состояния здоровья работающих. *Советское здравоохранение*. 1986. № 6. С.14–19.

4. Пат. 56066 А, Україна, МКІ 7 А61В10/00. Спосіб оцінки якості здоров'я пацієнтів з хронічними неспецифічними захворюваннями легенів // С.П.Шкляр. - (UA); власник ХНМУ (UA). - Заявка № 2002097717; Заявл. 27.09.02; Опубл. 15.04.2003, Бюл. № 4.
5. Пат. 56864 А, Україна, МКІ 7 А61В10/00. Спосіб оцінки рівня якості здоров'я здорових підлітків з факторами ризику хронічних неспецифічних захворювань легенів // С.П.Шкляр. - (UA); власник ХНМУ (UA). - Заявка № 2002107987; Заявл. 08.10.02; Опубл. 15.05.2003, Бюл. № 5.
6. Пат. 56865 А, Україна, МКІ 7 А61В10/00. Спосіб оцінки рівня якості здоров'я підлітків з факторами ризику серцево-судинних захворювань // С.П.Шкляр. - (UA); власник ХНМУ (UA). - Заявка №2 002107988; Заявл. 08.10.02; Опубл. 15.05.2003, Бюл. № 5.
7. Пат. 56866 А, Україна, МКІ 7 А61В10/00. Спосіб оцінки рівня якості здоров'я підлітків з факторами ризику хронічних захворювань шлунково - кишкового тракту // С.П.Шкляр. - (UA); власник ХНМУ (UA). - Заявка № 2002107989; Заявл. 08.10.02; Опубл. 15.05.2003, Бюл. № 5.
8. Шипко А. Ф. Актуальные вопросы совершенствования медицинской помощи детям с заболеваниями органов дыхания. *Медицина сьогодні і завтра*. 2014. № 1(62). С. 110–116.
9. Шипко А. Ф. Состояние здоров'я детей Харьковской области. *Медицина сьогодні і завтра*. 2014. № 4(65). С. 75–79.
10. Шипко А. Ф. Персоніфікований регіонально-популяційний аналіз бронхолегеневої дисплазії та диспластикозалежної патології бронхолегеневої системи: інноваційні методичні підходи та їх практична реалізація. Актуальні проблеми сучасної медицини: *Вісник Української медичної стоматологічної академії*. 2016. Том 16. Вип. 3(55). С.124–128.
11. Шипко А. Ф. Проблемные вопросы ресурсного обеспечения областной детской клинической больницы и пути совершенствования медицинской помощи детям. *Експериментальна та клінічна медицина*. 2015. № 1(66). С. 196–200.
12. Шипко А. Ф. Здоров'я дітей у популяції: оцінка ризику диспластикозалежної патології бронхолегеневої системи за комплексом регіонально-екологічних та медико-соціальних факторів. *Вісник проблем біології і медицини*. 2016. Вип. 1 (2). С. 205–211.
13. Шипко А. Ф. Пропозиції до регіональної програми «Забезпечення екологічного благополуччя та зміцнення здоров'я населення Дніпропетровської області». Матеріали робочої групи. Дніпропетровськ, 2011. 10 с.
14. Barchan G., Demikhov O., Cherkashyna L. et al. A complex of regional ecological and medico-social factors: evaluation of dysplastic dependent pathology of the bronchopulmonary system. *Polski merkuriusz lekarski: organ Polskiego Towarzystwa Lekarskiego*. 2020. XLVIII (283). P. 49–54.

REFERENCES

1. Gubler, E. V. (1965). *Bolezn' kak protsess avariynogo regulirovaniya v zhivom organizme [A disease as a process of emergency regulation in a living organism]*. (pp. 460–463). Moscow: Bionika [in Russian].
2. Gubler, E. V. (1990) *Informatika v patologii, klinicheskoy meditsine i pediatrii [Informatics in pathology, clinical medicine and pediatrics]*. Leningrad: Meditsina [in Russian].
3. Dogle, N. V., Radionova, T. K. (1986). Ispol'zovaniye osnovnykh pokazateley informatsionno-entropiynogo analiza v issledovaniyakh sostoyaniya zdorov'ya rabotayushchikh [The use of the main indicators of information-entropy analysis in studies of the health status of workers]. *Sovetskoye zdavookhraneniye – Soviet Health Care*, (6), 14–19 [in Russian].
4. Patent 56066 А, Ukraine, МКІ 7 А61В10 / 00. Sposib otsinky yakosti zdorov"ya patsiyentiv z khronichnymy nespetsyfnymy zakhvoryuvannyamy leheniv [The method of evaluating the strength and health of the patient with chronic non-specific legends] S. Shklyar. - (UA); owner KhNMU (UA). - Application No.2002097717; Claim 09/27/02; Publ. 04/15/2003, Bull. No. 4 [in Ukrainian].
5. Patent 56864 А, Ukraine, МКІ 7 А61В10 / 00. Sposib otsinky rivnya yakosti zdorov"ya zdorovykh pidlitkiv z faktoramy ryzyku khronichnykh nespetsyfnnykh zakhvoryuvan' leheniv [A method for assessing the quality of health of healthy adolescents with risk factors for chronic nonspecific lung disease] S. Shklyar. - (UA); owner KhNMU (UA). - Application No. 2002107987; Claim 08.10.02; Publ. 15.05.2003, Bull. No. 5 [in Ukrainian].
6. Patent 56865 А, Ukraine, МКІ 7 А61В10 / 00. Sposib otsinky rivnya yakosti zdorov"ya pidlitkiv z faktoramy ryzyku sertsevo-sudynnykh zakhvoryuvan' [A method for assessing the quality of adolescent health with cardiovascular disease risk factors] S. Shklyar. - (UA); owner of KhNMU (UA). - Application No. 2002107988; Claim 08.10.02; Publ. 15.05.2003, Bull.No. 5 [in Ukrainian].

7. Patent 56866 A, Ukraine, MKI 7 A61B10 / 00. Sposib otsinky rivnyia yakosti zdorov'ya pidlitkiv z faktoramy ryzyku khronichnykh zakhvoryuvan' shlunkovo - kyshkovoho traktu [A method of assessing the level of quality of health of adolescents with risk factors for chronic diseases of the gastrointestinal tract] S. Shklyar. - (UA); owner of KhNMU (UA). - Application No. 2002107989; Statement 08.10.02; Publ. 15.05.2003, Bul.№5 [in Ukrainian].
8. Shipko, A.F. (2014) Aktual'nyye voprosy sovershenstvovaniya meditsinskoy pomoshchi detyam s zabolevaniyami organov dykhaniya [Actual issues of improving medical care for children with respiratory diseases]. *Meditsina s'ogodni i zavtra – Medicine today i tomorrow, 1 (62)*, 110–116 [in Russian].
9. Shipko, A. F. (2014). Sostoyaniye zdorov'ya detey Khar'kovskoy oblasti. [The health status of children in the Kharkiv region]. *Meditsina s'ogodni i zavtra – Medicine today i tomorrow, 4(65)*, 75–79 [in Russian].
10. Shipko, A. F. (2016). Personifikovanyy rehional'no-populyatsiynyy analiz bronkholehenevoyi dysplaziyi ta dysplastykozalezhnoyi patolohiyi bronkholehenevoyi systemy: innovatsiyni metodychni pidkhody ta yikh praktychna realizatsiya [Personalized regional-population analysis of bronchopulmonary dysplasia and dysplastic-dependent pathology of the bronchopulmonary system: innovative methodological approaches and their practical implementation]. *Visnyk Ukrayins'koyi medychnoyi stomatolohichnoyi akademiyi – Bulletin of the Ukrainian Medical Dental Academy, 16 (3)*, 124–128 [in Ukrainian].
11. Shipko, A. F. (2015). Problemnyye voprosy resursnogo obespecheniya oblastnoy detskoy klinicheskoy bol'nitsy i puti sovershenstvovaniya meditsinskoy pomoshchi detyam [Problematic issues of resource support of the regional children's clinical hospital and ways to improve medical care for children]. *Yeksperimental'na ta klinichna meditsina - Experimental and clinical medicine, 1 (66)*, 196–200 [in Russian].
12. Shipko, A. F. (2016). Zdorov'ya ditey u populyatsiyi: otsinka ryzyku dysplastykozalezhnoyi patolohiyi bronkholehenevoyi systemy za kompleksom rehional'no-ekolohichnykh ta medyko-sotsial'nykh faktoriv [Children's health in the population: assessment of the risk of dysplastic-dependent pathology of the bronchopulmonary system by a set of regional-ecological and medico-social factors]. *Visnyk problem biolohiyi i medytsyny – Bulletin of problems of biology and medicine, 1 (2)*, 205–211 [in Ukrainian].
13. Shipko, A. F. (2011). Propozytsiyi do rehional'noyi prohramy «Zabezpechennya ekolohichnoho blahopoluchchya ta zmitsnennya zdorov'ya naseleण्या Dnipropetrovs'koyi oblasti» [Proposals to the regional program "Ensuring environmental well-being and promoting the health of the population of Dnipropetrovsk region"]. *Materialy robochoyi hrupy – Working group materials, 10* [in Ukrainian].
14. Barchan, G., Demikhov, O., & Cherkashyna, L. et al. (2020). A complex of regional ecological and medico-social factors: evaluation of dysplastic dependent pathology of the bronchopulmonary system. *Polski merkuriusz lekarski: organ Polskiego Towarzystwa Lekarskiego, XLVIII (283)*, 49–54 [in English].

Деміхов Олексій Ігорович

Кандидат наук з державного управління
Сумський державний університет
40007, м. Суми, вул. Римського-Корсакова, 2

Demikhov Oleksii

Ph.D. of Public Administration
Sumy State University
2, Rymyskogo-Korsakova Str., Sumy, 40007, Ukraine

Email: o.demyhov@management.sumdu.edu.ua

ORCID:0000-0002-9715-9557

Цитування: Деміхов О. І. Міжсекторальна складова структурно-функціональної моделі управління: методологія розробки регіональних програм профілактики та оцінки її ефективності (на прикладі дитячого населення окремих адміністративних областей України). *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 2. С. 53–62.

Citation: Demikhov, O.I. Mizhsektoralna skladova struktarno-funktsionalnoi modeli upravlinnia: metodolohiia rozrobky rehionalnykh prohram profilaktyky ta otsinky yii efektyvnosti (na prykladi dytyachoho naseleण्या okremykh administratyvnykh oblastei Ukrainy) [Intersectoral component of the structural and functional management model: a methodology for developing regional prevention programs and evaluating its effectiveness (for example, the child population of certain administrative regions of Ukraine)]. *Public administration aspects, 8 (2)*, 53–62.

Стаття надійшла / Article arrived: 20.03.2020

Етапи оцінювання ризику безпеки державних службовців

Вероніка Карковська, Національний університет «Львівська політехніка»

Мета. У статті досліджено актуальну тему оцінювання ризику безпеки державних службовців. Одним з головних обов'язків органів державної влади є захист національної безпеки, тобто захист країни та громади від загроз, пов'язаних із порушенням порядку та добробуту.

Актуальність. Актуальність проблеми оцінювання ризиків державних службовців полягає в дослідженні та обґрунтуванні відповідної методології щодо ефективності оцінювання. Рекомендована методологія оцінювання ризику унікальна тим, що основним фокусом є ризики, які спричинені особами, які мають правомірний характер доступу до активів органів державної влади. Вона проста, надійна, гнучка і прозора. Її можна використовувати самостійно або як додаток до наявної програми оцінювання ризику. Хоча вказівки пояснюють, як перевірити ризики, які особи становлять щодо цінних активів, вона не намагається вказати, який із цих активів є найважливішим або яка група службовців може бути найбільш загрозливою.

Результати. Рекомендована методологія оцінювання ризиків забезпечує основу для роботи, але для того, щоб ця робота була успішною у відповідності до методології, необхідно виокремити в органі державної влади відповідні посади для фахівців з подальшим їхнім доступом до необхідної інформації. Виокремлено етапи процесу оцінювання ризиків охоплює ідентифікацію загрози та оцінку вразливості. Встановлено, що процес оцінювання ризику полягає у важливості відстеження за процедурою оцінювання ризиків поетапно і відсутності припущень щодо кінцевих результатів. Тому в статті розглянуто процес оцінювання ризику, що здійснюється на відповідних рівнях.

Висновки. З'ясовано, що оцінювання ризиків найбільш ефективно, коли вони є невід'ємною частиною процесу управління ризиками. Це допомагає забезпечити трансформацію оцінювання ризику на дію. Найкращі результати досягаються, коли група з оцінювання ризику складається із: службовців та груп забезпечення безпеки, відповідальних за управління ризиками, осіб з глибоким знанням конкретних сфер діяльності співробітників, зовнішніх фахівців у сфері оцінювання ризиків. Щоб отримати максимальну користь від оцінювання ризику безпеки службовців, оцінка ризику вимагає обговорення та вигоди від обміну думками з різних сфер діяльності органів державної влади.

Ключові слова: методологія оцінювання ризику, органи державної влади, службовці, кадрова безпека, управління ризиками, етапи, внутрішні ризики, заходи безпеки

Stages of safety risk assessment of civil servants

Veronika Karkovska, Lviv Polytechnic National University

Purpose. The article explores the topical topic of assessing the security risk of public servants. One of the main responsibilities of public authorities is to protect national security, that is, to protect the country and the community from threats related to disorderly conduct and welfare.

Relevance. The urgency of the problem of assessing the risk of public servants is to research and substantiate the appropriate methodology for the effectiveness of the assessment. The recommended methodology for risk assessment is unique in that the main focus is on the risks posed by persons having legitimate access to the assets of public authorities. It is simple, reliable, flexible and transparent. It can be used on its own or as a supplement to an existing risk assessment program. Although the guidance explains how to check the risks posed by a person to a valuable asset, it does not attempt to indicate which of these assets is the most important or which employee group may be the most threatening.

Results. The recommended risk assessment methodology provides the basis for the work,

but in order for this work to be successful in accordance with the methodology, it is necessary to identify appropriate positions in the public authority for professionals with their further access to the necessary information. The stages of the risk assessment process highlight the threat identification and vulnerability assessment. It has been established that the risk assessment process consists in the importance of following the risk assessment process step by step and the lack of assumptions about the final results. Therefore, the article examines the risk assessment process carried out at the appropriate levels.

Conclusions. It turns out that risk assessments are most effective when they are an integral part of the risk management process. This helps to transform risk assessment into action. The best results are achieved when the risk assessment team is composed of: employees and security teams responsible for risk management, persons with deep knowledge of specific areas of activity of employees, external specialists in the field of risk assessment. To maximize the benefits of employee safety risk assessment: Risk assessment requires discussion and benefits from the exchange of views from various areas of government.

Keywords: *risk assessment methodology, public authorities, employees, personnel safety, risk management, stages, internal risks, security measures*

Этапы оценки рисков безопасности государственных служащих

Вероника Карковская, Национальный университет «Львовская политехника»

Цель. В статье исследована актуальная тема оценки риска безопасности государственных служащих. Одним из главных обязанностей органов государственной власти является защита национальной безопасности, то есть защита страны и общества от угроз, связанных с нарушением порядка и благосостояния.

Актуальность. Актуальность проблемы оценки рисков государственных служащих состоит в исследовании и обосновании соответствующей методологии по эффективности оценивания. Рекомендуемая методология оценки риска уникальна тем, что основным фокусом рисков, вызванных лицами, имеющими правомерный характер доступа к активам органов государственной власти. Она простая, надежная, гибкая и прозрачная. Ее можно использовать самостоятельно или как дополнение к существующей программе оценки риска. Хотя указания объясняют, как проверить риски, которые лица составляют по ценным активам, они не пытаются указать, какой из этих активов является важнейшим или какая группа служащих может быть наиболее угрожающей.

Результаты. Рекомендуемая методология оценки рисков обеспечивает основу для работы, но для того, чтобы эта работа была успешной в соответствии с методологией, необходимо выделить в органе государственной власти соответствующие должности для специалистов с последующим их доступом к необходимой информации. Выделены этапы процесса оценки рисков охватывает идентификацию угрозы и оценку уязвимости. Установлено, что процесс оценки риска заключается в важности отслеживания по процедуре оценки рисков поэтапно и отсутствию предположений относительно конечных результатов. Поэтому в статье рассмотрен процесс оценки риска, осуществляемый на соответствующих уровнях.

Выводы. Выяснено, что оценка рисков наиболее эффективна, когда они являются неотъемлемой частью процесса управления рисками. Это помогает обеспечить трансформацию оценки риска в действие. Наилучшие результаты достигаются, когда группа по оценке риска состоит из: служащих и групп безопасности, ответственных за управление рисками, специалистов с глубоким знанием конкретных сфер деятельности сотрудников, внешних специалистов в области оценки рисков. Чтобы получить максимальную пользу от оценки риска безопасности служащих, оценка риска требует обсуждения и выгоды от обмена мнениями по различным сферам деятельности органов государственной власти.

Ключевые слова: *методология оценки риска, органы государственной власти, служащие, кадровая безопасность, управление рисками, этапы, внутренние риски, меры безопасности*

Постановка проблеми.

Одним з головних обов'язків органів державної влади є захист національної безпеки, тобто захист країни та громади від загроз, пов'язаних із порушенням порядку та добробуту. Традиційно під національною безпекою розуміється захист держави та її життєво важливих інтересів. Протягом останніх десятиліть це питання широко досліджувалось, включаючи як загрози громадян та їхнього життя, а також цілісності та інтереси держави загалом.

Для захисту національної безпеки уряд повинен запровадити цілу низку заходів захисту. Деякі з них стосуються службовців і можуть містити цілий спектр засобів безпеки службовців та інших національних засобів безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідженнями тематики ризиків кадрової безпеки займалися такі науковці, як: Я. Величко, Є. Гончарова, Н. Карцева, В. Рудашевський, Л. Віткін, О. Ролько та інші. Аналізування праць дослідників свідчить про неоднотайність щодо характеристики поняття ризиків кадрової безпеки та їхнього оцінювання.

Розглядаючи ризики як потенційні втрати або загрози, пов'язані з діяльністю персоналу варто звернутись до наукових праць наступних дослідників: А. Алавердов, Л. Забірова, Н. Капустіна, Б. Мазо, І. Балабанов, О. Хитра, Л. Андрушко та інших. Однак залишається низка невирішених аспектів ризиків кадрової безпеки в сфері державного управління.

Мета та завдання.

Актуальність проблеми оцінювання ризиків державних службовців полягає в дослідженні та обґрунтуванні відповідної методології щодо ефективності оцінювання. Для досягнення відповідної мети були поставлені такі завдання: виявлення особливостей оцінювання ризику безпеки державних службовців; визначення й обґрунтування етапів процесу оцінювання ризиків, які охоплюють ідентифікацію загрози та оцінку вразливості. У процесі виконання дослідження були використані загальнонаукові методи аналізу та узагальнення для виявлення особливостей оцінювання ризику безпеки державних службовців та визначення етапів процесу оцінювання ризиків, які охоплюють ідентифікацію загрози та оцінку вразливості.

Виклад основного матеріалу.

Державні службовці (тимчасові працівники та підрядники) та особи, які працюють в інших частинах національної інфраструктури, потенційно мають доступ до цілої низки секретних (уразливих) активів (персоналу, фізичних чи інформаційних), які вразливі через широке коло загроз (Волинець, 2016). Ці загрози можуть бути пов'язані з тероризмом, шпигунством, саботажем чи серйозною організованою злочинністю, але вразливість може виникнути також у незадоволених інсайдерів, які могли б намагатися експлуатувати неналежним чином, пошкодити або повернути комерційну діяльність активів, при цьому маючи до них доступ. Подібні міркування стосуються також службовців України, які займають секретні (уразливі) посади в міжнародних організаціях.

Метою контролю за безпекою персоналу (наприклад, перевірки вступу на службу або перевірки національної безпеки) є підтвердження особистості осіб (службовців) та надання рівня впевненості у їх надійності, цілісності та неупередженості (Герасименко, 2018). Хоча контроль безпеки службовця не може дати гарантій, однак вони є оптимальними запобіжними засобами, які передбачають належну процедуру захисту. За обставин, коли оцінки ризику вказують що необхідні порогові показники є дотриманими, вони передбачають проведення перевірок офіційних та інших джерел даних, які можуть вказувати, чи можуть службовці бути вразливими до впливу чи тиску, який може змусити їх зловживати своїм становищем, чи є якісь інші причини, чому особи не повинні мати доступ до секретних (уразливих) активів.

Оцінка ризику безпеки зосереджена на службовцях, їхньому доступі до активів органів державної влади, ризику, які вони можуть спричинити, та адекватність наявних контрзаходів (заходів, спрямованих на протидію загрозам) (Дуднева, 2017). Ця оцінка ризику має вирішальне значення для формування механізмів кадрової безпеки органів державної влади та інших осіб, які беруть участь у цьому, стратегічних рішень щодо ризику, повідомляти вище керівництво про можливість ризику, перед якими знаходиться орган державної влади. За допомогою методології оцінювання ризику можна:

- проводити оцінку ризику безпеки службовців надійним та прозорим способом;
- визначити пріоритетні внутрішні ризики

для органів державної влади;

- оцінити наявні контрзаходи та визначити відповідні контрзаходи для пом'якшення ризиків;

- виокремити ресурси безпеки (фізичні чи інформаційні) таким чином, що є ефективним та пропорційним ризику.

Безпека службовців – це система політик та процедур, що спрямовані на управління ризиком для осіб використовувати або мати намір використовувати їх законний доступ до активів органів державної влади у несанкціонованих цілях (Лис, 2016), (Кружилко, Сторож, Лютак, Праховнік, 2017). Тих, хто прагне скористатися своїм законним доступом, називають «інсайдерами».

Для цілей методології оцінювання ризику можна дати особі, яка заподіяла шкоду державній структурі, доступ до активів протягом одного дня, на місяць або кожного робочого дня, яка може бути постійним співробітником або підрядником, та їх доступ може бути в традиційному офісі чи на сайті або через віддалений робочий спосіб. Під час опрацювання оцінювання ризику використовуються терміни «особа (особи)» та «службовець», щоб охопити всіх осіб, яким надано законний доступ до активів та приміщень органів державної влади. Це може включати, але не обмежуватись цим: постійних працівників, осіб, які перебувають на посаді або у відрядженні, підрядники, консультанти, службовці.

Застосування відповідних заходів безпеки службовців може сприяти запобіганню чи стримуванню різноманітних інсайдерських атак, таких як шахрайство службовців, уникнення або попередження терористичного нападу

тощо. Однак деякі з цих заходів також можуть бути трудомісткими та затратними і можуть спричинити незручності у діяльності органів державної влади. Наприклад, такі процеси, як прийняття чи проходження служби службовцями між різними підрозділами структури, важливо, щоб вони були реалізовані таким чином, щоб можна було б змоделювати ступінь ризику. Ризик управління забезпечує систематичну основу для пропорційної та ефективної безпеки службовців.

Управління ризиками є основою процесу управління безпекою службовців і є безперервним циклом:

- Оцінка ризику – оцінка ризиків для органів державної влади та її активів з точки зору ймовірності виникнення загрози та наслідків, які може мати така подія.

- Впровадження – визначення та реалізація заходів безпеки для зменшення ймовірності та впливу загрози до прийнятного рівня (ризик ніколи не може бути ліквідований повністю).

- Оцінка – оцінка ефективності контрзаходів та визначення будь-яких необхідних коригувальних дій.

Циклічність процесу управління ризиками забезпечує постійну оцінку ризику, етапи впровадження та оцінювання також переглядаються. Значна частина процесу управління ризику відбувається за рахунок систематичного вивчення загроз, можливостей та контрзаходів через взаємодію з відповідними сторонами (вони будуть відрізнятися між напрямками діяльності органів державної влади, але можуть містити людські ресурси, безпеку, керівництво, охорону праці, інформацію, спеціалісти та інші технічні засоби, де це доречно).



Рис. 1 Процес оцінювання ризиків охоплює ідентифікацію загрози та оцінку вразливості

Методика, яка є основною рекомендованою методологією, визначає ризик як продукт двох

факторів: вірогідність виникнення події та вплив, який матиме подія. Коли кожен із цих

факторів буде оцінений, вони об'єднуються, і це забезпечує формування загального ризику. У цій методиці показники ризику є відносними, а не абсолютними та оцінюються за шкалою 1–5 (1 – вірогідний/найменший вплив та 5 – найімовірніший/найбільший вплив).

Ймовірність того, що відбудеться інсайдерська подія можна розділити на три фактори:

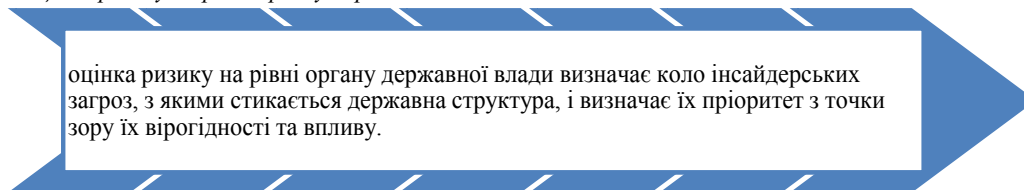
- намір – міра рішучості інсайдера здійснити напад;
- здатність – ступінь, до якого інсайдер має навички, знання та ресурси, щоб досягти успіху в спробі;
- можливість – це комбінація доступу,

який інсайдер має до активів органів державної влади (цей доступ буде змінюватися залежно від ролі) у поєднанні з уразливістю оточення.

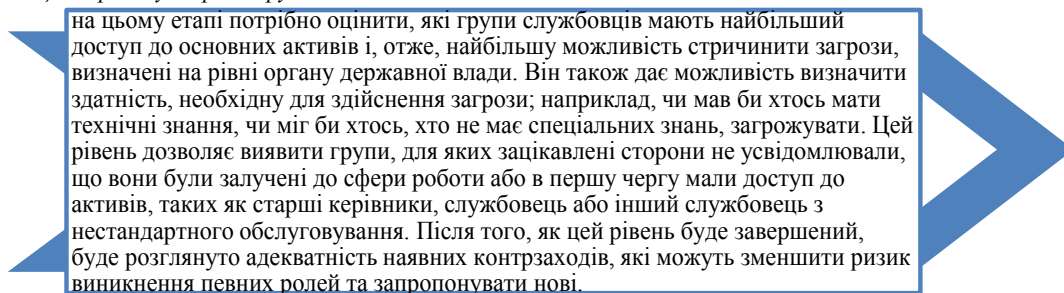
Вплив слід враховувати з точки зору вартості постраждалих активів та будь-яких інших наслідків. Наприклад, багато випадків мають фінансовий, операційний та репутаційний вплив.

Процес оцінювання ризику: важливо стежити за процесом оцінювання ризиків поетапно і не робити припущень щодо кінцевих результатів. Процес оцінювання ризику, здійснюється на наступних рівнях (рис. 2).

Оцінка ризику на рівні органу державної влади:



Оцінка ризику на рівні групи:



Рольова (індивідуальна) оцінка ризику:

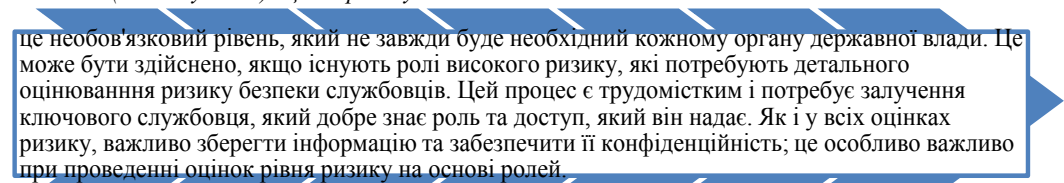


Рис. 2 Процедура проведення оцінювання ризику безпеки службовців.

Висновки та перспективи подальших досліджень.

Рекомендована методологія оцінювання ризику унікальна тим, що основним фокусом є ризики, які спричинені особами, які мають правомірний характер доступу до активів органів державної влади. Вона про-

ста, надійна, гнучка і прозора. Її можна використовувати самостійно або як додаток до наявної програми оцінювання ризику. Хоча вказівки пояснюють, як перевірити ризики, які особи становлять щодо цінними активами, вона не намагається вказати, який із цих активів є найважливішим або яка група

службовців може бути найбільш загрозливою. Для цього знадобиться власна експертиза та знання відповідних фахівців органів державної влади щодо оцінювання ризиків. Кожен сектор діяльності органів державної влади має свої власні ризики, кожен сектор найбільш обізнаний із можливими загрозами.

Рекомендована методологія оцінювання ризиків не забезпечує основу для роботи, але для того, щоб ця робота була успішною у відповідності до методології, необхідно виокремити в органі державної влади відповідні посади для фахівців з подальшим їхнім доступом до необхідної інформації. Чим більше вкладень у цей процес, тим більш вартісними та корисними будуть результати для органів державної влади.

Оцінювання ризиків найбільш ефективні, коли вони є невід'ємною частиною процесу управління ризиками. Це допомагає забезпечити трансформацію оцінювання ризику

на дію. Найкращі результати досягаються, коли група з оцінювання ризику складається з: службовців та груп безпеки, відповідальних за управління ризиками; осіб з глибоким знанням конкретних сфер діяльності співробітників (наприклад, ІТ-менеджери для ІТ-сфери); не обов'язковий – надійний зовнішній контакт для надання альтернативної точки зору та оцінки. Щоб отримати максимальну користь від оцінювання ризику безпеки службовців, оцінка ризику вимагає обговорення та вигоди від обміну думками з різних сфер діяльності органів державної влади.

Результати оцінювання ризиків можуть бути використані для: проведення інформативних дискусій про рівень кадрової безпеки, яку орган державної влади прагне досягти (або підтримувати); розроблення на перспективу плану удосконалення кадрової безпеки, який враховуватиме впровадження конкретних інструментів кадрової безпеки.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Алавердов А. Р. Организация управления персоналом современного российского банка: учеб. пособие. Москва : «БДЦ-пресс», 2003. 320 с.
2. Балабанов И. Т. Основы финансового менеджмента. Москва : Финансы и статистика, 2002.
3. Величко Я. І. Оцінка кадрових ризиків у системі управління персоналом. *Економіка транспортного комплексу*. 2018. № 32. С. 123–136.
4. Віткін Л. М., Ролько О. Р. (2016). Ризики в системах управління. *Системи обробки інформації*. 2016. № 3. С. 203–208.
5. Волинець І. Організація ризик-менеджменту на підприємстві. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2016. № 2. С. 51–55.
6. Герасименко О. М. Порівняльний аналіз методів та програмних методик ідентифікації, аналізу та оцінки ризиків у забезпеченні економічної безпеки підприємства. *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2018. № 6. С. 109–113.
7. Гончаров Є. Кадрові ризики та рівень освіти: інноваційні напрямки в умовах глобалізації. Проблеми економіки та управління. Львів : Львівська політехніка, 2008. С. 60–63.
8. Дуднева Ю. Е. Сутність та класифікація кадрових ризиків організацій. *Економіка і суспільство*. 2017. №8. С. 245–249.
9. Забирова Л. М. Управление рисками, связанными с человеческими ресурсами. *Вестник Казанского государственного финансово-экономического института*. 2009 № 2 (15). С. 17–22.
10. Капустина Н. В. Риски управления персоналом. *Экономика образования*. 2008. № 4. С. 139–142.
11. Кравченко В. О., Кравченко В. А. Кадрові ризики в системі управління персоналом організації. 2016.
12. Кружилко О. Є., Сторож Я. Б., Лютак І. З., Праховнік Н. А. (2017). Методичні засади оцінки виробничих ризиків при плануванні профілактичних заходів. *Проблеми охорони праці в Україні*. 2017. № 33. С. 15–21.
13. Лис Ю. С. Оцінка ризиків в системі управління охороною праці. *Системи обробки інформації*. 2016. № 9. С. 193–196.
14. Мазо Б. І. Управление рисками персонала как часть операционного риск-менеджмента. *Кадровик. Кадровый менеджмент*. 2007. №3. URL: <http://www.hr-portal.ru/article/kontrol-riska>.
15. Рудашевский В. Д. Риск, конфликт и неопределенность в процессе принятия решений и их моделирование. Москва : Экономика, 1990.

16. Хитра О., Андрушко Л. Поняття, фактори і наслідки кадрових ризиків на підприємстві. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2013. № 1 (48). С. 163–167.

REFERENCES

1. Alaverdov, A. R. (2003). *Orhanyzatsiia upravleniia personalom sovremennoho rossiyskoho banka [Organization of personnel management of a modern Russian bank]*. Moskva: «BDTs-press» [in Russian].
2. Balabanov, Y. T. (2000). *Osnovy fyfinansovoho menedzhmenta [Fundamentals of financial management]*. Moskva: Fynansy y statystyka [in Russian].
3. Velychko, Ya. I. (2018). Otsinka kadrovyykh ryzykiv u systemi upravlinnia personalom [Assessment of personnel risks in the personnel management system]. *Ekonomika transportnoho kompleksu – Economics of the transport complex*, 32, 123–136 [in Ukrainian].
4. Vitkin, L. M., & Rol'ko, O. R. (2016). Ryzyky v systemakh upravlinnia [Risks in management systems]. *Systemy obrobky informatsii – Information Processing Systems*, 3, 203–208 [in Ukrainian].
5. Volynets', I. (2016). Orhanizatsiia ryzyk-menedzhmentu na pidpriemstvi. [Organization of risk management at the enterprise]. *Ekonomichnyj chasopys Skhidnoievropejs'koho natsional'noho universytetu imeni Lesi Ukrainky – Economic Journal of Lesia Ukrainka Eastern European National University*, 2, 51–55 [in Ukrainian].
6. Herasymenko, O. M. (2018). Porivnial'nyj analiz metodiv ta prohramnykh metodyk identyfikatsii, analizu ta otsinky ryzykiv u zabezpechenni ekonomichnoi bezpeky pidpriemstva [Comparative analysis of methods and software techniques for identification, analysis and risk assessment in ensuring the economic security of the enterprise]. *Ekonomichnyj visnyk Zaporiz'koi derzhavnoi inzhenernoi akademii – Economic Bulletin of the Zaporozhye Engineering Academy*, 6, 109–113 [in Ukrainian].
7. Honcharov, Ye. (2008). Kadrovi ryzyky ta riven osvity: innovatsiini napriamky v umovakh hlobalizatsii [Personnel risks and educational attainment: innovative trends in the context of globalization]. *Problemy ekonomiky ta upravlinnia – Journal of Lviv Polytechnic National University. Series of Economics and Management Issues*, 60–63. [in Ukrainian].
8. Dudnieva, Yu. E. (2017). Sutnist' ta klasyfikatsiia kadrovyykh ryzykiv orhanizatsij. [The essence and classification of personnel risks of organizations]. *Ekonomika i suspil'stvo – Economy and Society*, 8, 245–249 [in Ukrainian].
9. Zabyrova, L. M. (2009). Upravlenye ryskamy, sviazannymy s chelovecheskymy resursamy [Human Resource Risk Management]. *Vestnyk Kazanskoho hosudarstvennoho fyfinansovo-ekonomycheskoho ynstytuta – Bulletin of Kazan State Institute of Finance and Economics*, 2 (15), 17-22 [in Russian].
10. Kapustyna, N.V. (2008). Rysky upravleniia personalom [HR risks]. *Ekonomyka obrazovanyia – Economics of education*, 4, 139–142 [in Russian].
11. Khytra, O., & Andrushko, L. (2013). Poniattia, faktory i naslidky kadrovyykh ryzykiv na pidpriemstvi [Newsletter of social and economic docs]. *Visnyk sotsial'no-ekonomichnykh doslidzhen' – Socio-Economic Research Bulletin*, 1 (48), 163–167 [in Ukrainian].
12. Kravchenko, V. O., & Kravchenko, V. A. (2016). *Kadrovi ryzyky v systemi upravlinnia personalom orhanizatsii [Personnel risks in the system of personnel management of the organization]*. [in Ukrainian].
13. Kruzhylo, O. Ye., Storozh, Ya. B., Liutak, I. Z., & Prakhovnik, N. A. (2017). Metodichni zasady otsinky vyrobnychyykh ryzykiv pry planuvanni profilaktychnykh zakhodiv [Methodical bases of an estimation of industrial risks at planning of preventive measures]. *Problemy okhorony pratsi v Ukraini – Occupational health and safety issues in Ukraine*, 33, 15–21 [in Ukrainian].
14. Lys, Yu. S. (2016). Otsinka ryzykiv v systemi upravlinnia okhoronoiu pratsi [Risk assessment in the health and safety management system]. *Systemy obrobky informatsii – Information Processing Systems*, 9, 193–196 [in Ukrainian].
15. Mazo, B. (2007). Upravlenye ryskamy personala kak chast operatsyonnoho rysk-menedzhmenta [Personnel risk management as part of operational risk management]. *Kadrovyyk. Kadrovyi menedzhment – HR officer. HR management*, 3. Retrieved from <http://www.hr-portal.ru/article/kontrol-riska> [in Russian].
16. Rudashevskiy, V.D. (1990). *Rysk, konflikt y neopredelennost v protsesse pryiniatia resheniy y ykh modelyrovanye [Risk, conflict and uncertainty in the decision-making process and their modeling]*. Moskva: Ekonomyka [in Russian].

Карковська Вероніка Ярославівна

Кандидат економічних наук, доцент
Національний університет «Львівська політехніка»
79000, м. Львів, вул. Степана Бандери, 12

Karkovska Veronika

Ph.D. of Economic Sciences, Assoc. Professor
Lviv Polytechnic National University
12, Stepan Bandery Ave., Lviv, 79000, Ukraine

Email: Veronika.Y.Karkovska@lpnu.ua

ORCID: 0000-0003-0178-4137

Цитування: Карковська В. Я. Етапи оцінювання ризику безпеки державних службовців. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 2. С. 63–70.

Citation: Karkovska, V. Ya. (2020). Etapy otsiniuvannia ryzyku bezpeky derzhavnykh sluzhbovtsiv [Stages of safety risk assessment of civil servants]. *Public administration aspects*, 8 (2), 63–70.

Стаття надійшла / Article arrived: 22.03.2020

Формування механізмів публічного управління інноваційним розвитком сільського господарства України

Тетяна Сокольська, Світлана Поліщук, Ольга Білик, Білоцерківський національний аграрний університет

Досліджено фактори, що стримують формування та функціонування інноваційно-інвестиційної системи в Україні, серед яких: відсутність джерел фінансування нововведень; нерозвиненість інфраструктури для створення і впровадження нововведень; відсутність необхідної інформації про ринкові перспективи запропонованих ідей і знань, і консультативного супроводу проходження проекту від ідеї до етапу комерціалізації; відсутність налагоджених комунікацій між науковцями та представниками бізнесу. Крім усього, галузь інституційно не підготовлена для цих процесів, зокрема, відсутня система, яка б забезпечувала інноваційну зацікавленість виробників.

Обґрунтована ефективність публічного управління інноваційними процесами, що полягає в модернізації системи управління на всіх рівнях, розробці комплексної системи ухвалення ефективних рішень з метою отримання нових конкурентних переваг як на рівні створюваної продукції, так і галузі загалом.

Доведено, що основними напрямками формування ефективного механізму публічного управління інноваційним розвитком сільського господарства повинні бути: розвиток інституційного середовища інноваційної системи; державна підтримка інноваційної діяльності, удосконалення системи розвитку і підтримки малого та середнього бізнесу; сприяння впровадженню механізму державно-приватного партнерства; створення аграрних кластерів; активна просвітницька діяльність, спрямована на залучення жителів громад до участі в процесі ухвалення рішень з розвитку своїх територій та усвідомлення необхідності вирішення проблем власними силами.

Запропонована доцільність створення на базі регіональних аграрних університетів спільно з сільськими громадами та іншими громадськими організаціями технологічних платформ (за підтримки держави), де аграрний бізнес і держава, ОТГ зможуть стати потенційними замовниками інновацій. З одного боку, бізнес, ОТГ і держава роблять заявку на вирішення їхніх проблем, а з іншого – вчені, студенти, винахідники пропонують інноваційні рішення, які в подальшому масштабуються і стають основою для власного інноваційного бізнесу.

Ключові слова: *інновації, сільське господарство, публічне управління, економічне зростання, державно-приватне партнерство, кластери, технологічна платформа*

Formation of public management mechanisms for innovative development of the agriculture of Ukraine

Tetyana Sokolska, Svitlana Polishchuk, Olha Bilyk, Bila Tserkva National Agrarian University

The research deals with studying the factors impeding formation and functioning the innovation and investment system in Ukraine including the following: lack of innovations funding sources; imperfection of infrastructure for innovations creation and implementation; lack of necessary information on market prospects of the existing ideas and knowledge as well as advisory support of the project running from the idea to the commercialization stage; lack of established communication between scientists and business representatives. In addition, the industry is not institutionally prepared for running these processes, there is no system ensuring the innovative interest of producers.

It is justified that for innovation changes, management system modernization at all levels, the development of integrated decision-making system in order to gain a competitive advantages at both the level of products generated and the industry in general are necessary along with other important factors.

Also, the efficiency of public management of innovation processes is justified.

It has been proved that the main directions of formation of an effective mechanism for public management of innovative development of agriculture should be: development of the institutional environment of the innovation system; state support of innovative activity, improvement of the system of development and support of small and medium business; facilitating the implementation of a public-private partnership mechanism; creation of agrarian clusters; active educational activities aimed at engaging community residents to participate in the decision-making process for the development of their territories and to realize the need to solve problems on their own.

It is suggested that regional agricultural universities, together with rural communities and other public organizations of technological platforms (with the support of the state), where Agrarian business and the state, UTC, can become potential customers of innovations are proposed. On the one hand, business, UTC and the state make a request to solve their problems, and on the other, scientists, students, inventors offer innovative solutions that are further scaled and become the basis for their own innovative business.

Keywords: *innovations, agriculture, public management, economic growth, public-and-private partnership, clusters, technology platform*

Формирование механизмов публичного управления инновационным развитием сельского хозяйства Украины

Татьяна Сокольская, Светлана Полищук, Ольга Билык, Белоцерковский национальный аграрный университет

Исследованы факторы, влияющие на формирование и функционирование инновационно-инвестиционной системы в Украине, среди которых: отсутствие источников финансирования нововведений; неразвитость инфраструктуры для создания и внедрения нововведений; отсутствие необходимой информации о рыночных перспективах предложенных идей и знаний, и консультативного сопровождения прохождения проекта от идеи до этапа коммерциализации; отсутствие налаженных коммуникаций между учеными и представителями бизнеса. Кроме всего, отрасль институционально не подготовлена для этих процессов, в частности, отсутствует система, обеспечивающая инновационную заинтересованность производителей.

Обоснована эффективность публичного управления инновационными процессами, что заключается в модернизации системы управления на всех уровнях, разработке комплексной системы принятия эффективных решений с целью получения новых конкурентных преимуществ как на уровне создаваемой продукции, так и отрасли в целом.

Доказано, что основными направлениями формирования эффективного механизма публичного управления инновационным развитием сельского хозяйства должны быть: развитие институциональной среды инновационной системы; государственная поддержка инновационной деятельности, совершенствование системы развития и поддержки малого и среднего бизнеса; содействие внедрению механизма государственно-частного партнерства; создание аграрных кластеров активная просветительская деятельность, направленная на привлечение жителей общин к участию в процессе принятия решений по развитию своих территорий и осознание необходимости решения проблем собственными силами.

Предложена целесообразность создания на базе региональных аграрных университетов совместно с сельскими общинами и другими общественными организациями технологических платформ (при поддержке государства), где аграрный бизнес и государство, ОТО смогут стать потенциальными заказчиками инноваций. С одной стороны, бизнес, ОТО и государство делают заявку на решение их проблем, а с другой – ученые, студенты, изобретатели предлагают инновационные решения, которые в дальнейшем масштабируются и становятся основой для собственного инновационного бизнеса.

Ключевые слова: *инновации, сельское хозяйство, общественное управление, экономический рост, государственно-частное партнерство, кластеры, технологическая платформа*

Постановка проблеми.

Сільське господарство – одна з найбільш перспективних галузей економіки України, що генерує близько 12,1 % ВВП, створює робочі місця для мільйонів українців та забезпечує 42,2 % експортної виручки.

За даними Держкомстату, у 2018 р. в Україні отримано рекордний урожай зернових за всю історію її незалежності – 70 млн т, але при цьому – частина наукомісткої продукції становить лише 0,1 % на світовому ринку високотехнологічної продукції, а зростання ВВП України за рахунок введення нових технологій – 0,7 % [1]. Очевидно, що за таких умов економічне зростання майже неможливо, оскільки воно тісно пов'язане із застосуванням удосконалених факторів виробництва і новітніх ресурсоефективних і ресурсозберігаючих технологій. На сьогодні в аграрному секторі лише незначна частина господарств застосовує новітні технології, засновані на інноваціях. В основному це окремі господарства що займаються рослинництвом, оснащені сучасною високопродуктивною і високоточною, з космічної навігацією технікою, а також господарства з вирощування птиці та свиней. Технологічна відсталість вітчизняного аграрного сектора призводить до істотного недобору валового обсягу основних видів сільськогосподарської продукції, оскільки за показниками продуктивності виробництва вітчизняні товаровиробники істотно відстають від країн, що знаходяться в подібних і навіть гірших природно-кліматичних умовах.

Аналіз наукових публікацій засвідчив, що проблемі інноваційного розвитку аграрного сектору присвячено низку наукових досліджень вітчизняних економістів, серед яких роботи Курила Л. І., Лобаас М. Г., Лупенка Ю. О., Маліка М. Й., Россохи В. В., Саблука П. Т., Соколова Д. О. Шпикуляка О. Г., Шубравської О. В. та ін. [2–5]. Віддаючи належне значущості результатів їх досліджень, варто зазначити, що інноваційна діяльність в аграрному секторі залишається складним об'єктом економічних відносин. В Україні до сьогодні неформована стратегія розвитку аграрного сектору на інноваційних засадах, а отже, відсутні чіткі механізми та інструменти виходу галузі із кризи.

Мета дослідження – проаналізувати сучасний стан інноваційного розвитку аграрного сектору та запропонувати механізми публічного управління цим процесом в Україні.

Виклад основного матеріалу.

Основними проблемами формування і функціонування інноваційно-інвестиційного розвитку аграрної галузі України на сьогодні є: слабка підприємницька інноваційно-інвестиційна активність аграрних підприємств; недостатність сучасних знань; низький рівень взаємодії науково-дослідницького та підприємницького середовища в аграрному виробництві. У зв'язку зі сформованою ситуацією, надзвичайно актуальним для аграрного сектора є формування дієвого механізму публічного управління інноваційним розвитком галузі, що дозволить досягти відновлення, підтримки і збереження використуваних природних ресурсів і забезпечення раціональної взаємодії всіх факторів аграрного виробництва, активізації інноваційної активності суб'єктів господарювання, що працюють у сфері аграрного виробництва і суміжних з нею секторах економіки, залучення інвестицій, модернізації соціальної та комунальної інфраструктури сільської місцевості.

Дослідження стану розвитку аграрної галузі України засвідчило відсутність ефективних механізмів взаємодії держави, органів місцевого самоврядування, агробізнесу та науки. Майже всі управлінські процеси проходять ізольовано один від одного, можливості кооперації за принципом «відкритих інновацій» майже не використовуються і як наслідок практично відсутні процеси дифузії аграрних технологій і синергетичний ефект від взаємодії учасників інноваційного процесу агросфери.

Унаслідок відсутності взаємозв'язку аграрної науки і виробництва вона залишилася відірваною від споживача і слабо комерціалізованою, а аграрний сектор став поєднанням прогресивного і патріархального укладів, передових і відсталих технологій. Більшість отриманих наукових результатів досліджень, проведених українськими вченими, не мають практичного застосування, і як наслідок наукові установи виключаються з системи ринкових відносин.

Опитування керівників господарств корпоративного сектора Київської області засвідчив, що стримуючими факторами інноваційного розвитку сільського господарства є відсутність джерел фінансування нововведень; недостатність фінансової підтримки з боку держави; нерозвиненість інфраструктури для створення і впровадження нововведень; відсутність необхідної інформації про ринкові перспективи запропонованих ідей і знань та консультативного супроводу проходження проекту від ідеї до етапу комерціалізації; відсутність належних комунікацій між науковцями та представниками бізнесу, зацікавленості в розвитку інновацій; нестача кваліфікованих кадрів, відсутність необхідних знань і навичок для ведення підприємницької діяльності.

У зв'язку із зазначеним, в аграрній сфері залишається загалом низький попит на інновації, оскільки галузь ще інституційно не підготовлена для цих процесів, немає системи, яка б забезпечувала інноваційну зацікавленість виробників.

У 2018 р. Міністерством освіти і науки України був випущений Збірник інноваційних науково-технічних розробок 30 університетів, що містить інформацію про 240 наукових пропозицій, відібраних експертною групою і які відповідають перспективним напрямам національної економіки. Цей каталог розміщений на сайті МОН, однак опитування потенційних споживачів науково-технічної продукції показав, що вони про це не знають. Тобто інформаційного забезпечення сільгосптоваровиробників в епоху інформаційних технологій недостатньо і тому розвиток ланцюга від наукових досліджень до виробництва кінцевого продукту має першорядне значення. Ми вважаємо, що в цьому питанні ключова роль відводиться освіті, яка має стати основним напрямом, здатним вивести країну на інноваційний шлях розвитку.

Тобто з огляду на нинішню технологічну відсталість галузі, високий моральний і фізичний знос основних засобів, значну енергоємність і низьку продуктивність праці та імперативність інноваційного шляху розвитку для вітчизняного сільського господарства є безальтернативною. Зазначене висуває на перше місце питання інституційного регулювання інновацій у сільськогосподарсь-

кому виробництві, що сприяє забезпеченню організаційного упорядкування та оптимального використання наявних форм, методів, інструментів та механізмів впливу на економічну поведінку товаровиробників [4].

У цьому напрямі в Україні вже зроблені перші кроки. Наприклад, в експортній стратегії України на 2017–2021 роки [6] відзначено, що важливе значення для розвитку і залучення інновацій в економіку має будова інноваційної інфраструктури, що забезпечує горизонтальні і вертикальні зв'язки між учасниками інноваційних процесів на всіх рівнях – національному, регіональному та місцевому. Середньотерміновим планом пріоритетних дій уряду передбачено створення Офісу розвитку інновацій з метою підтримки і заохочення розвитку інноваційних підприємств і стартапів шляхом забезпечення їх фінансування, необхідними консультаційними послугами та технічною допомогою на всіх етапах – від інноваційної ідеї до кінцевого продукту. Акцентується увага на необхідності вивчення та застосування кращих світових практик забезпечення співпраці між університетами та бізнес-сектором, розробки спільних навчальних програм, програм стажувань для молодих підприємців, а також різних видів державно-приватного партнерства в сфері інновацій.

Дослідження основних положень Спільної сільськогосподарської політики ЄС [7] довело, що для інноваційних змін серед інших важливих факторів необхідна модернізація системи управління на всіх рівнях, розробка комплексної системи прийняття ефективних рішень з метою отримання нових конкурентних переваг як на рівні створеної продукції, так і галузі загалом.

Децентралізації влади в Україні передбачає також реформування державної аграрної політики, яка має базуватися на сучасній концепції нового публічного управління з передачею певних повноважень місцевим органам влади. Це означає, що наявна публічна влада повинна здійснити перехід від управління витратами до управління результатами, застосовуючи програмно-цільовий підхід в аграрній політиці, забезпечуючи баланс інтересів бізнесу, суспільства і держави, що дозволяє забезпечити суб'єктам

господарювання досягнення стратегічних орієнтирів соціально-економічного розвитку сільського господарства на інноваційній основі за участю представників громадянського суспільства. Орієнтація на інноваційний розвиток передбачає активне використання інноваційних можливостей вітчизняного сільського господарства, організацію сільськогосподарського виробництва за новітніми технологіями, заснованими на використанні інтелектуальної праці і створенні доданої вартості, кардинальне підвищення конкурентоспроможності продукції на внутрішньому і міжнародних ринках.

Механізми публічного управління інноваційним розвитком сільського господарства спрямовані на підвищення транспарентності дій владних структур, створення моделей взаємовигідного співробітництва держави, аграрного бізнесу і громадян, науки, громадських організацій, інвесторів, що у підсумку призведе до зростання соціального добробуту.

Отже, публічне управління виникає як суспільний договір між державою і населенням, коли відповідні органи і посадові особи наділяються необхідними владними повноваженнями, забезпечують облік необхідних суспільних потреб і залучення зацікавленої частини населення в процес формування суспільних завдань і оцінки їх виконання. Важливим інструментом при цьому виступає узгодження їх інтересів і координація дій у формі державно-приватного партнерства. Практика застосування державно-приватного партнерства в науково-технологічній та інноваційній сферах у низці західноєвропейських країн показує, що даний механізм використовується там, де держава і бізнес мають взаємодоповнюючі інтереси, але при цьому не в змозі діяти повністю самостійно і незалежно один від одного [8]. Державно-приватне партнерство підвищує ефективність інноваційних проектів за рахунок участі в них приватного бізнесу, формує умови для зниження тиску на бюджет шляхом залучення приватних коштів і комерціалізації наданих послуг, відбір кращих управлінських кадрів, техніки і технологій, підвищення якості обслуговування кінцевих споживачів та ін.

Наступним перспективним інструментом формування ефективного публічного управління інноваційним розвитком сільськогосподарського виробництва в Україні може бути створення аграрних кластерів, які є однією з умов підвищення конкурентоспроможності як сільської місцевості, так і країни загалом.

Наприклад, економіка Фінляндії повністю кластерізована, у ній виокремлено дев'ять кластерів; економіка Нідерландів поділена на 20 мегакластерів, на основі функціонування яких визначені пріоритети інноваційного розвитку держави. У Данії функціонує 29 кластерів, в яких беруть участь 40 % усіх підприємств країни, що забезпечують 60 % експорту [9].

Вважаємо, що світовий досвід розвитку кластерів буде корисним для сільськогосподарського виробництва в Україні, де пріоритетними напрямками їх розвитку в сільській місцевості можуть бути: сільський зелений туризм, органічне землеробство, розведення червоної риби, вирощування грибів або ягід, вузькоспеціалізоване виробництво певного виду продукції за географічним визначенням, а також інноваційна діяльність.

Влада і бізнес можуть знаходити активні форми співпраці на місцевому рівні за рахунок всебічної підтримки ініціатив громадян з розвитку соціальної інфраструктури, створення комфортних умов проживання селян. Модератором такої взаємодії держави і бізнесу стають ініціативні групи селян, які пропонують для обговорення ключові проблеми з метою пошуку шляхів участі держави і бізнесу в їх вирішенні. З ініціативи громади села держава і бізнес можуть виступити ефективними партнерами в поліпшенні екологічного стану розміщених на території села природних об'єктів (очищення і окультурення водних і лісових об'єктів, створення місцевих парків відпочинку, відродження розташованих на території історичних об'єктів, які можуть стати привабливими для туристів), налагодженні культурно-спортивного дозвілля (відновлення будинків культури та спортивних об'єктів, спонсорство в професійних і дитячих спортивних командах), вирішення ключових проблем соціаль-

но-інфраструктурного значення (проведення водопроводів, покриття частки витрат з газифікації та електрифікації будинків, будівництво під'їзних доріг з твердим покриттям), наданні допомоги школам і дитячим садкам і т. д. [11].

У досліджуваній нами ОТГ с. Фурси, Білоцерківського району Київської області громада за рахунок якісної підготовки проектних документів для участі в міжнародному проєкті (за фінансування Міністерства у справах навколишнього середовища, харчових продуктів та розвитку сільської місцевості Великобританії – DEFRA), отримала грант на виконання проєкту «Методи вдосконалення водопостачання та водовідведення, що підлягають відновленню» кошторисною вартістю 200 тис. грн. Згідно з умовами реалізації проєкту фінансування здійснювалося на основі солідарної участі: кошти гранту поєднувалися із внесками з місцевого бюджету і від місцевих підприємств. У результаті виконання проєкту в сільській місцевості було очищено від мулу близько 1 км найбільш забрудненого русла річки, облаштовані громадські пляжі, приведені в порядок прибережні зони і прибережні захисні смуги, відновлена дамба.

На нашу думку, формування ефективних механізмів публічного управління інноваційним розвитком сільського господарства на місцевому рівні повинна сприяти активна просвітницька діяльність, спрямована на залучення жителів громад до участі в процесі ухвалення рішень з розвитку своїх територій, а публічна влада – «служити» місцевій громаді. Люди повинні усвідомити необхідність вирішення проблем самотужки. Це стосується підтримки особистих селянських і сімейних фермерських господарств, малих і середніх підприємств; створення організаціями сільських громад нових виробництв, які забезпечили б нові робочі місця.

Наші дослідження показали, що надзвичайно актуальною проблемою в публічному управлінні є відсутність належного кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування та недостатність кваліфікації працівників для виконання нових функцій. За свідченням В. Ф. Золотарева [12], це неминуче призводить до неефективного використання наявних коштів.

Висновки.

Ми вважаємо, що формуванню ефективних механізмів публічного управління інноваційним розвитком сільського господарства на місцевому рівні повинна сприяти активна просвітницька діяльність, спрямована на залучення жителів громад до участі в процесі ухвалення рішень з розвитку своїх територій, а публічна влада – «служити» місцевій громаді. Люди повинні усвідомити необхідність вирішення проблем власними силами. Це стосується підтримки особистих селянських і сімейних фермерських господарств, малих і середніх підприємств; створення організаціями сільських громад нових виробництв, які забезпечили б нові робочі місця.

З метою формування ефективного організаційно-економічного механізму державної підтримки інноваційних технологій у сільському господарстві та інших сферах економічної діяльності на селі ми пропонуємо на базі регіональних аграрних університетів спільно із сільськими громадами та іншими громадськими організаціями створити технологічні платформи, де аграрний бізнес, держава, та ОТГ зможуть стати потенційними замовниками інновацій. З одного боку, бізнес, ОТГ і держава роблять заявку на вирішення їхніх проблем, а з іншого – вчені, студенти, винахідники пропонують інноваційні рішення, які в подальшому масштабуються і стають основою для власного інноваційного бізнесу. Держава ж має підтримати створення агропромислових кластерів та агроіндустріальних парків, а інструментами поліпшення інвестиційного клімату має стати фінансування інфраструктурних проєктів, стимулювання конкуренції на аграрному та суміжних з ним ринках.

Тобто основними напрямками формування ефективного механізму публічного управління інноваційним розвитком сільського господарства повинні бути: розвиток інституційного середовища інноваційної системи; державна підтримка інноваційної діяльності, вдосконалення системи розвитку і підтримки малого та середнього аграрного підприємництва; сприяння впровадженню механізму державно-приватного партнерства; створення аграрних кластерів; вдосконалення підходів до формування механізму публічного управління інноваційним розвитком аграрної сфери.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Статистичний збірник «Сільське господарство України» за 2018 рік. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/09/Zb_sg_2018%20.pdf.
2. Лобас М. Г., Россоха В. В., Соколов Д. О. Управління інноваційно-технологічним розвитком агросфери: [монографія]. Київ : ННЦ «ІАЕ», 2016. 416 с.
3. Саблук П. Т., Шпикуляк О. Г., Курило Л. І. Інноваційна діяльність в аграрній сфері: інституціональний аспект: монографія. Київ : ННЦ ІАЕ, 2010. 706 с.
4. Лупенко Ю. О., Малік М. Й., Шпикуляк О. Г. та ін. Інноваційне забезпечення розвитку сільського господарства України: проблеми та перспективи: монографія. Київ : ННЦ ІАЕ, 2014. 516 с.
5. Шубравська О.В. Інноваційний розвиток аграрного сектора економіки України: теоретико-методологічний аспект. Економіка України. 2012. № 1. С.27–35.
6. Експортна стратегія України («Дорожня карта» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017–2021 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017-2017-%D1%80>.
7. Future of the common agricultural policy. URL: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap_en.
8. Розум Г. М. Державноприватне партнерство як ефективний інструмент реалізації інноваційної політики регіонів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 20. С. 90–92.
9. Левковська Л.В. Формування інноваційних кластерів в Україні. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/5902/12-Levkovsjka.pdf?sequence=1>.
10. Форми взаємодії держави та бізнесу в аграрній сфері України: інституційний аспект. Аналітична записка. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1479>.
11. Золотарьов В. Ф. Сутність кадрового забезпечення ОРГАНІВ місцевого самоврядування. URL: <http://www.kbuara.khar-kov.ua/e-book/db/2014-1/doc/3/03.pdf>.

REFERENCES

1. Statystychnyi zbirnyk "Silske hospodarstvo Ukrainy" za 2018 rik [Statistical collection "Agriculture of Ukraine" for 2018]. Retrieved from http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/09/Zb_sg_2018%20.pdf [in Ukrainian].
2. Lobas, M. H., Rossokha, V. V., & Sokolov, D. O. (2016). *Upravlinnia innovatsiino-tekhnologichnym rozvytkom ahrosfery [Management of innovation and technological development of the agrosphere]*. Kyiv: NNTs "IAE" [in Ukrainian].
3. Sabluk, P. T., Shpykuliak, O. H., & Kurylo, L. I. (2010). *Innovatsiina diialnist v ahrarynii sferi: instytutsionalnyi aspekt [Innovative activity in the agrarian sphere: institutional aspect]*. Kyiv: NNTs "IAE" [in Ukrainian].
4. Lupenko, Yu. O., Malik, M. I., & Shpykuliak, O. H. et al. (2014). *Innovatsiine zabezpechennia rozvytku silskoho hospodarstva Ukrainy: problemy ta perspektyvy [Innovative support of agricultural development of Ukraine: problems and prospects]*. Kyiv: NNTs "IAE" [in Ukrainian].
5. Shubravska, O. V. (2012). *Innovatsiinyi rozvytok ahrarynnoho sektora ekonomiky Ukrainy: teoretyko-metodolohichniy aspekt [Innovative development of the agricultural sector of the economy of Ukraine: theoretical and methodological aspect]*. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 1, 27–35 [in Ukrainian].
6. Eksportna stratehiia Ukrainy ("Dorozhnia karta" stratehichnoho rozvytku torhivli) na 2017–2021 roky [Export strategy of Ukraine ("Road Map" of strategic trade development) for 2017–2021]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017-2017-%D1%80> [in Ukrainian].
7. Future of the common agricultural policy. Retrieved from https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap_en.
8. Rozum, H. M. (2017). *Derzhavnoqprivatne partnerstvo yak efektyvnyi instrument realizatsii innovatsiinoi polityky rehioniv [Public-private partnership as an effective tool for implementing innovation policy of the regions]*. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 20, 90–92 [in Ukrainian].
9. Levkovska, L. V. *Formuvannia innovatsiinykh klasteriv v Ukraini [Formation of innovation clusters in Ukraine]*. Retrieved from <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/5902/12-Levkovsjka.pdf?sequence=1> [in Ukrainian].
10. *Formy vzaiemodii derzhavy ta biznesu v ahrarynii sferi y Ukrainy: instytutsiinii aspekt. Analitychna zapyska [Forms of interaction between the state and business in the agricultural sector of Ukraine: the institutional aspect. Analytical note]*. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/1479> [in Ukrainian].

11. Zolotarov, V. F. *Sutnist kadrovoho zabezpechennia ORHANIV mistsevoho samovriaduvannia [The essence of staffing of local governments]*. Retrieved from <http://www.kbuapa.khar-kov.ua/e-book/db/2014-1/doc/3/03.pdf> [in Ukrainian].

Сокольська Тетяна Вікторівна

Доктор економічних наук, професор
Білоцерківський національний аграрний
університет
09117, м. Біла Церква, пл. Соборна 8/1

Email: sokolska-1@ukr.net

Поліщук Світлана Петрівна

Кандидат економічних наук, доцент
Білоцерківський національний аграрний
університет
09117, м. Біла Церква, пл. Соборна 8/1

Email: marvels@ukr.net

Білик Ольга Володимирівна

Кандидат економічних наук, доцент
Білоцерківський національний аграрний
університет
09117, м. Біла Церква, пл. Соборна 8/1

Email: bilik-ov@ukr.net

Sokolska Tetyana

Doctor of Economic Sciences, Full.Prof.
Bila Tserkva National Agrarian University
8/1, Soborna sq., Bila Tserkva, 09117, Ukraine

ORCID: 0000-0001-5420-8569

Polishchuk Svitlana

Ph.D. of Economic Sciences, Assoc. Prof.
Bila Tserkva National Agrarian University
8/1, Soborna sq., Bila Tserkva, 09117, Ukraine

ORCID: 0000-0001-6716-848X

Bilyk Olha

Ph.D. of Economic Sciences, Assoc. Prof.
Bila Tserkva National Agrarian University
8/1, Soborna sq., Bila Tserkva, 09117, Ukraine

ORCID: 0000-0002-7493-6595

Цитування: Сокольська Т. В., Поліщук С. П., Білик О. В. Формування механізмів публічного управління інноваційним розвитком сільського господарства України. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 2. С. 71–78.

Citation: Sokolska, T. V., Polishchuk, S. P. & Bilyk, O. V. (2020). Formuvannia mekhanizmiv publichnoho upravlinnia innovatsiinym rozvytkom silskoho hospodarstva Ukrainy [Formation of public management mechanisms for innovative development of the agriculture of Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (2), 71–78.

Стаття надійшла / Article arrived: 25.03.2020

Історичні засади становлення та розвитку держави

Іван Шкурат, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України

Питання розкриття історичних засад становлення та розвитку держави постійно потребує уваги з боку вітчизняних дослідників, що і зумовило мету цієї статті.

Стаття присвячена з'ясуванню історичних засад становлення та розвитку держави. Наведено основні теорії походження держави, зокрема патріархальну, теологічну, договірну, органічну, теорію насильства та матеріалістичну (класову) теорію. На основі проведеного аналізу всіх теорій походження держави стає зрозуміло, що в основі виникнення і розвитку держави лежать людські потреби, а її головна мета як суспільно-політичного інституту і державного управління як діяльності полягає саме у задоволенні потреб людей. З'ясовано, що спільним для всіх теорій походження держави є те, що всі вони визнають наявність владної, організуючої сили, тільки різної за походженням: батьківської, божественної, договірної, органічної, насильницької, влади приватної власності.

Наведено головну мету держави як суспільно-політичного інституту і державного управління як діяльності, що полягає саме у задоволенні потреб людей. Розкрито класову та загальносоціальну природу держави.

У межах статті охарактеризовано теорію «стадій економічного зростання» У. Ростоу, згідно з якою можна стверджувати, що на сучасному етапі розвитку Україна перебуває на третій стадії суспільства, яке переживає процес зрушень і в майбутньому стане дозріваючим суспільством.

Наведено основні ознаки держави як центрального інституту політичної системи, до яких віднесено такі: публічно-політична (державна влада), суверенітет, всеосяжність, територія, населення, апарат управління, апарат примусу, видання нормативно-правових актів, податкування. Встановлено, що під поняттям «державна» варто розуміти суверенну політичну організацію, що офіційно представляє і охоплює все населення в межах певної території, має власну податкову і грошову систему, національне законодавство, офіційну символіку і має у своєму розпорядженні спеціальний апарат управління і примусу.

Ключові слова: держава, теорії походження держави, підходи держави, мета держави, класова та загально соціальна природа держави, ознаки держави, норми держави, історичні засади держави

Historical principles of the state's establishment and development

Ivan Shkurat, Personnel Training Institute of the State Employment Service of Ukraine

The issue of disclosing the historical foundations of state formation and development constantly needs attention from domestic researchers, which is the purpose of this article.

The article is devoted to explaining the historical foundations of state formation and development. The basic theories of the origin of the state, including patriarchal, theological, contractual, organic, theory of violence and materialistic (class) theory, are presented. Based on the analysis of all theories of the origin of the state, it becomes clear that the emergence and development of the state are based on human needs, and its main purpose as a socio-political institute and public administration as an activity is precisely to meet the needs of people. It is found that common to all theories of the origin of the state is that they all recognize the existence of a powerful, organizing power, only different in origin: parental, divine, contractual, organic, violent, power of private property.

The main purpose of the state, as a socio-political institute and public administration as an activity that is precisely to meet people's needs, is outlined. The class and general social nature of the state are revealed.

The article describes the theory of "stages of economic growth" by Rostow, according to which it can be argued that at the present stage of development, Ukraine is at the third stage of a society that is undergoing a process of shifts and will become a maturing society in the future.

The main features of the state as the central institute of the political system are given. It is established that the

concept of "state" should be understood as a sovereign political organization that officially represents and covers all the population within a certain territory, has its own tax and monetary system, national legislation, official symbols and has a special apparatus of management and coercion.

Keywords: *state, theories of state origin, approaches of the state, purpose of the state, class and general social nature of the state, features of the state, norms of the state, historical principles of the state*

Исторические основы становления и развития государства

Иван Шкурат, Институт подготовки кадров государственной службы занятости Украины

Вопрос раскрытия исторических основ становления и развития государства постоянно требует внимания со стороны отечественных исследователей, что и обусловило цель этой статьи.

Статья посвящена выяснению исторических основ становления и развития государства. Приведены основные теории происхождения государства, в частности патриархальная, теологическая, договорная, органическая теория насилия и материалистическая (классовая) теории. На основе проведенного анализа всех теорий происхождения государства, становится понятно, что в основе возникновения и развития государства лежат человеческие потребности, а ее главная цель как общественно-политического института и государственного управления как деятельности заключается именно в удовлетворении потребностей людей. Выяснено, что общим для всех теорий происхождения государства является то, что все они признают наличие властной, организующей силы, только разной по происхождению: родительской, божественной, договорной, органической, насильственной, власти частной собственности.

Приведено главную цель государства, как общественно-политического института и государственного управления как деятельности, заключающейся именно в удовлетворении потребностей людей. Раскрыто классовую и общесоциальную природу государства.

В рамках статьи охарактеризована теория «стадий экономического роста» У. Ростоу, согласно которой можно утверждать, что на современном этапе развития Украина находится на третьей стадии общества, переживает процесс сдвигов и в будущем станет созревающим обществом.

Приведены основные признаки государства как центрального института политической системы. Установлено, что под понятием «государство» следует понимать суверенную политическую организацию, которая официально представляет и охватывает все население в пределах определенной территории, имеет собственную налоговую и денежную системы, национальное законодательство, официальную символику и располагает специальным аппаратом управления и принуждения.

Ключевые слова: *государство, теории происхождения государства, подходы государства, цель государства, классовая и общесоциальная природа государства, признаки государства, нормы государства, исторические основы государства*

Постановка проблеми.

У наш час гострим є бажання досягнути будь-які сучасні соціальні явища, тим паче, багато дослідників прагнуть пізнати держуправління як масштабну, складну і значущу для суспільства категорію, що спричиняє потребу розглянути її природу і сутність, зокрема, її витоки і державну еволюцію.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питання розкриття історичних засад становлення та розвитку держави постійно потребує уваги з боку вітчизняних дослідників, що лягло в основу даної наукової статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питаннями становлення та розвитку держави займалися такі науковці, як: В. В. Діаконов, Ю. В. Ковбасюк, В. О. Котюк, А. В. Малько, М. І. Матузов, О. Ф. Скакун та інші.

Мета статті.

Розкрити історичні засади становлення та розвитку держави.

Виклад основного матеріалу.

Існує певна кількість теорій походження держави. Основні з них: патріархальна, теологічна, договірна, органічна, теорія насильства та матеріалістична (класова) теорія [11, с. 22–25].

Патріархальну теорію пропагували Аристотель, Р. Філмер, Н. К. Михайловський та М. Н. Покровський. Згідно з нею джерелом походження держави є патріархальна сім'я, яка розрослася: від сім'ї – до сукупності сімей (селища) – до сукупності селищ (держави). Отже, сімейні взаємовідносини породжують державу, а монарша влада є продовженням влади, що належить батьку (патріарху) у сім'ї, яка має «батьківський» характер.

Згідно з теологічною теорією (Фома Аквінський) державу створив Бог з ціллістю втілити загальне благо. Ця теорія надає підґрунтя твердженню про те, що духовна влада має панувати над світською, церква – над країною. Кожна людина має наказ коритися Божій волі, відповідно до якої встановлена державна влада, і коритися тій владі, яку санкціонує церква. У теологічній теорії присутня наскрізна ідея вічного, непорушного існування держави. Так з'являється теза про те, що необхідно зберегти в беззмінному стані всі наявні в суспільстві державно-правові інститути.

В основі договірної (природно-правової) теорії (Г. Гроцій, Б. Спіноза, Т. Гоббс, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо, Я. Козельский, М. Радищев, І. Кант) лежить ідея, що держава з'явилася через угоду (договір) як акт людської розумної волі. Люди об'єдналися в єдину державну спільність, адже це було, на думку дослідників, природною вимогою, щоб зберегти людський рід і забезпечити справедливість, свободу і порядок.

Теорія природного права базується на тезі про те, що попередником держави був природний людський стан. Автор вважав, що він неоднозначний. На думку Гоббса, природний стан полягає у «війні всіх проти всіх». На противагу цьому, Руссо змалював теорію, в центрі якої були свобода і рівність. Однак їх усіх об'єднувала думка, що держава є продуктом діяльності людей та їхнього бажання вижити. За взаємною згодою створивши державу, люди або наділяють правителя частиною власних прав, щоб згодом отримати їх від нього (одне з можливих трактувань походження країни), або доходять згоди, щоб зберегти свої природні права (інше трактування). За

будь-якого варіанту в межах державного утворення мають забезпечуватися людські права і свободи.

В органічній теорії Г. Спенсера процеси появи держави та її функціональної діяльності ототожнюються з біологічною істотою. Ще давньогрецькі мислителі вважали, що держава по-своєму схожа на людський організм. Г. Спенсером у ХІХ ст. було розвинуто цю концепцію і він заявив, що держава є суспільним організмом, складниками якого є окремі люди, як клітини для живого організму. У ньому, як і в усякому живому тілі, існує диференціація та спеціалізація. Диференціація передбачає, що країна спершу з'являється у формі найпростішої політичної реальності і на шляху становлення зазнає ускладнювання та розростання. Наприкінці цього процесу держава старіє і гине. Спеціалізація означає, що під час державного формування індивіди об'єднуються у межах груп-органів, кожній із котрих належить виконання певної, лише їй притаманній функції. Унаслідок цього відбувається створення системи державних органів. І все це працює подібно до живого організму, чийм частинам теж властива спеціалізація на певних функціях в межах цілої системи.

Теорією насильства (Є. Дюринг, Л. Гумплович, К. Каутський) дається пояснення виникненню держави як результату війн, коли одні люди насильницьким способом підкорювали інших (у Є. Дюринга – частина суспільства підкорює іншу частину, у Л. Гумпловича і К. Каутського – одне плем'я підкорює інше).

Підґрунтям для матеріалістичної (класової) теорії (К. Маркс, Ф. Енгельс, В. Ленін) є теза щодо економічних причин (наявності приватної власності) появи країни, які розкололи суспільство на низку класів з протилежними колами інтересів. К. Марксу належать слова, що державою є «орган панування, орган гноблення одного класу іншим». В. Ленін вважав, що держава є «машиною для підтримки панування одного класу над іншим». Згідно з їхнім трактуванням державою здійснюється забезпечення переважних інтересів панівного з економічної точки зору класу з використанням спец-

засобів з підкорення і управління.

За допомогою економічного чинника, який лежить в основі державного становлення, відповідно до цієї теорії, можна краще зрозуміти суть суспільних явищ, ніж за допомогою інших – психологічних, біологічних, моральних, етнічних, хоча їх теж треба враховувати. Використання класового підходу дає змогу проаналізувати те, як виникла держава, визначити її сутність.

Спільним для всіх теорій походження держави є те, що всі вони визнають наявність владної, організуючої сили, тільки різної за походженням: батьківської, божественної, договірної, органічної, насильницької, влади приватної власності.

Окремі елементи всіх теорій складають більш чітку картину про походження та існування держави. Підбиваючи підсумки позитивних моментів усіх теорій, варто наголосити на тому, яку важливу роль відіграє сім'я у процесі становлення державності, зміцнення порядку як частини загального благополуччя і тому, наскільки важливими є договірні відносини у державному будівництві, яке, у свою чергу, повинно базуватись на законах суспільного життя та природи і забезпечуватись силовим, економічним та ідеологічним компонентом.

Проаналізувавши теорії походження держави приходимо до висновку, що в основі виникнення і розвитку держави лежать людські потреби. Звідси можна зробити висновок, що головна мета держави як суспільно-політичного інституту і державного управління як діяльності полягає саме у задоволенні потреб людей. Ті держави, яким вдається таким чином організувати взаємодію державних органів, комерційних структур та громадянського суспільства, коли приватні прагнення кожного індивіда працюють на загальне благо всіх, набувають найбільшого розквіту.

У наш час необхідність існування держави не викликає сумнівів, тому що вона виступає головною організуючою і стабілізуючою силою суспільства. Ефективність діяльності держави визначається універсальним показником – індексом людського розвитку, найважливіші складові якого: рівень ВВП на душу населення, тривалість

життя, рівень освіти і т. п. Теоретичні суперечки точаться більшою мірою стосовно того, яка міра втручання держави у різні сфери життя суспільства є більш прийнятною.

Отже, в основі сутності країни лежить соціальне призначення, природа держави. Будь-яка країна як соціальний інститут характеризується подвійною природою. З одної точки зору, державою здійснюється втілення і захист інтересів пануючої еліти, з іншої – довготривалих інтересів усієї громади. Так, суть країни має класову і загальносоціальну природу водночас.

Зосередимося на класовій природі держави. Правляча еліта вбачає у державній владі могутній засіб для того, щоб реалізувати і захистити свої власні інтереси, деколи придушуючи всю решту соціальних прошарків. Втілення останнього може відбутися як пряме насильство або пропагандистське нав'язування власної волі більшій частині громадян завдяки засобам масової інформації (ЗМІ). Не без підстав нині вважають, що ЗМІ – це четверта влада.

Роль правлячої еліти може належати класу, династії, політичній партії, одноособному деспоту з його оточенням. Класовість є найбільш типовою для деспотичних, тоталітарних держав. Демократичним країнам теж не можна оминати класовий елемент в своїй сутності. Однак демократії властиві механізми, що надають можливість обмеження і контролю вузькоєгоїстичних домагань, притаманних правлячій еліті.

Варто приділити увагу загальносоціальної природі країни. Будь-яка, перш за все демократична, держава характеризується надкласовістю. Через це державою так чи інакше здійснюється захист загальних, довготривалих інтересів усього населення.

Оскільки держава – це головний управлінський суспільний центр, який на офіційному рівні об'єднує і представляє всю громаду, їй належить управляти найважливішими галузями суспільної життєдіяльності, здійснювати утвердження загальнонаціональних інтересів. Державі належить роль соціального арбітра, засобу соціального консенсусу між тими, хто править і тими, ким керують. Його завдання – подолати

соціальні суперечності, конфлікти, розбіжності, вести облік і координувати інтереси всіх верств населення.

Так, державою повинно здійснюватися виконання водночас як винятково класових задач, так і загальних справ, які властиві будь-якому суспільству. Однією з ознак цивілізаційного поступу є історичний прогрес, коли класова природа країни змінюється на загальносоціальну.

Сутність держави обумовлюється об'єктивною закономірністю: при неспівпадінні, суперечності поточних, приватних інтересів у суспільстві існує єдність корінних, довготривалих інтересів усіх членів суспільства. Це так зване загальне благо, яке покликане виразити і реалізувати держава. Загальне благо визначається в результаті узгодження індивідуальних і колективних інтересів всього населення з корінних питань життєдіяльності суспільства і держави. Загальне благо, сформульоване і реалізоване на загальносвітовому рівні у масштабах людської цивілізації, визначається категорією «загальнолюдські цінності», яка сьогодні в розвинутих державах вийшла на перше місце [7].

В енциклопедії державного управління зазначається, що ознаками держави як центрального інституту політичної системи, особливої форми організації політичної влади в суспільстві, яка має суверенітет, монополію на застосування узаконеного насилля та здійснення керування суспільством за допомогою спеціального механізму, є [8, с. 102–103]:

1. Публічно-політична (державна влада). Державна влада – це влада одночасно публічна й політична. Публічною вона є тому, що офіційно керує справами всього суспільства й виступає від імені всього суспільства загалом при вирішенні питань, що належать до її компетенції. Політична природа державної влади характеризується тим, що вона в особі державного апарату відділена від суспільства, відносно відособлена від нього. Державну владу не можна ототожнювати із самою державою, тому що держава – це організація даної влади, тобто її устрій, механізм її здійснення в особі певних органів: парламенту, уряду, правосуддя,

контрольно-наглядових, військових і та ін.

2. Суверенітет. Держава – це організація влади, що є суверенною, незалежною у зовнішньополітичних відносинах.

3. Всеосяжність. Держава – це організація влади, що є всеосяжною. Тобто державна влада поширюється на всіх осіб, які перебувають на території держави.

4. Територія. Держава – це організація влади, що панує на певній території, тобто обмеженій частині поверхні планети. Територія держави є матеріальною основою її існування.

5. Населення держави – це організація влади, суб'єктом і об'єктом якої є народ, що населяє її територію. Держава поєднує людей в єдине ціле, а належність їх до даної держави відображається поняттям «громадянство».

6. Апарат управління. Держава – це організація влади, у складі якої завжди існує апарат управління, тобто професіонали з управління. У державі завжди є керуючі й керовані. До органів управління належать уряд, різні міністерства, державні комітети.

7. Апарат примусу. Держава – це організація влади, у складі якої завжди діє апарат примусу, тобто спеціально навчені люди, примусові установи.

8. Видання нормативно-правових актів. Тільки держава має право видавати нормативно-правові акти (закони, постанови, укази), обов'язкові для загального виконання.

9. Оподаткування. Оподаткування є монопольним правом держави.

Функціонування держави регламентує національне законодавство. Воно є системою встановлених або санкціонованих державою, загальнообов'язкових, формально-визначених правил поведінки загального характеру (норми), дотримання яких забезпечується і гарантується державою. За допомогою вказаних норм держава регулює суспільні відносини, здійснює управління. Саме держава встановлює єдиний правопорядок для всіх членів суспільства.

Невід'ємною частиною держави є його державна символіка, яка включає офіційне найменування держави, столицю, прапор, герб, гімн, державну мову, ритуали і церемонії, нагороди (ордени, медалі, почесні

звання). Якщо решта ознак характеризує виняткову державну владу і не може належати яким-небудь іншим суб'єктам, то символіка не є монопольним атрибутом держави. Тому дана ознака держави носить факультативний характер.

На наш погляд, під поняттям «держава» варто розуміти суверенну політичну організацію, що офіційно представляє і охоплює все населення в межах певної території, має власну податкову і грошову систему, національне законодавство, офіційну символіку і у своєму розпорядженні спеціальний апарат управління і примусу.

Тип держави дуже тісно пов'язаний із соціальною суттю держави, з соціально-класовою структурою суспільства, з економічним устроєм і способом виробництва, з соціальним і політичним устроєм (формами правління). Держава належить до соціальних явищ і водночас значною мірою пов'язана з природними явищами, тому що вона, як і людина і людське суспільство, існує і взаємодіє з усією природою. Тому типізація держав полягає у вирізненні основних характерних рис для багатьох держав, які існували, існують або можуть існувати в перспективі. Як і в мистецтві, процес відбору і систематизації, аналізу і синтезу (узагальнення) відбувається на підставі певних критеріїв. У державах існує загальне та індивідуальне, або у філософських категоріях – одиничне, особливе та загальне [9, с. 206].

Водночас не можна оминати, що в останні десятиріччя поряд із формаційним підходом класифікації держав виник відносно новий підхід до типології держав – цивілізаційний. У сучасний період у ньому переважає так званий технологічний напрям, відповідно до якого тип держави пов'язується з певною стадією науково-технічного прогресу і життєвого рівня населення, що визначаються рівнем життя населення і надання соціальних послуг. Одним із напрямів цивілізаційного підходу є «теорія стадій економічного зростання» американського соціолога і політичного діяча У. Ростоу. Ця концепція певною мірою була спрямована проти марксистського методу соціально-економічної формації з метою витіснення його як методу аналізу сучасної історії.

Суть цього нового підходу полягає в тому, що всі суспільства за економічним розвитком можна поділити на п'ять стадій: 1) традиційне суспільство; 2) перехідне суспільство, у якому закладаються основи перетворень; 3) суспільство, яке переживає процес зрушень; 4) дозріваюче суспільство; 5) суспільство, яке досягло високого рівня народного споживання [10, с. 58–60].

На нашу думку, якщо слідувати цій концепції, то можна сказати, що Україна на сучасному етапі її трансформації та розвитку перебуває на третій стадії суспільства, яке переживає процес зрушень і в майбутньому стане дозріваючим суспільством.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок.

У статті визначено, що під поняттям «держава» варто розуміти суверенну політичну організацію, що офіційно представляє і охоплює все населення в межах певної території, має власну податкову і грошову системи, національне законодавство, офіційну символіку і у своєму розпорядженні спеціальний апарат управління і примусу, а також з'ясовано історичні засади становлення та розвитку держави та наведено основні теорії походження держави, зокрема: патріархальна, теологічна, договірна, органічна, теорія насильства та матеріалістична (класова) теорії. З'ясовано, що спільним для всіх теорій походження держави є те, що всі вони визнають наявність владної, організуючої сили, тільки різної за походженням: батьківської, божественної, договірної, органічної, насильницької, влади приватної власності. На основі проведеного аналізу всіх теорій походження держави, стає зрозуміло, що в основі виникнення і розвитку держави лежать людські потреби, а її головна мета як суспільно-політичного інституту і державного управління як діяльності полягає саме у задоволенні потреб людей. Також дійшли висновку, що найбільшого розквіту набувають саме ті держави, яким вдається організувати взаємодію державних органів, комерційних структур та громадянського суспільства таким чином, щоб приватні прагнення кожного індивіда працювали на загальне благо всіх.

У статті розглянуто теорію «стадій економічного зростання» американського со-

ціолога У. Росту, згідно з якою можна стверджувати, що на сучасному етапі розвитку Україна перебуває на третій стадії суспільства, яке переживає процес зрушень і в майбутньому стане дозріваючим суспільством.

Отже, країні як організації з належними державною і політичною владою притаманна безліч ознак, вичерпний перелік яких неможливий. Адже дослідники вигадують щоразу нові. Проте, на наш погляд, головними ознаками, для її достатньої кваліфікації є саме такі: публічно-політична (державна влада), суверенітет, всеосяжність,

територія, населення, апарат управління, апарат примусу, видання нормативно-правових актів, оподаткування. Після того, як велика кількість країн і суспільств досягнули рівня, відповідного соціальній та правовій державі, значно змінилися відносини держави і суспільства, які є взаємопов'язаними на основі притаманних правовій та соціальній державі принципів. У нашій країні повинно бути повне використання і підпорядкування державної влади (тобто держави) колу суспільних і громадянських потреб та інтересів, а не лише владним держструктурам.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Алексеєнко І. В. Мікронаціоналізм як виклик глобалізації. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. Політологія*. 2019. Вип. 24. С. 179–186
2. Антохов А. А., Котельбан С. В. Регулювання інноваційного розвитку економіки в умовах глобалізації: зміст, методи, інструменти. *Інноваційна економіка*. 2019. № 1–2. С. 41–46.
3. Ветринський І. М. Особливості місця і ролі цивілізаційних цінностей в епоху глобалізації. *Гілея: науковий вісник*. 2019. Вип. 151 (3). С. 24–29.
4. Вишневецька О. М. Глобалізаційні виклики у гарантуванні економічної безпеки держави / О. М. Вишневецька, О. М. Недова, Л. І. Сокірка. *Інфраструктура ринку*. 2016. Вип. 1. С. 14–19.
5. Гірман А. П., Криша В. В. Регіональні аспекти сучасних міжнародних відносин в умовах світової глобалізації. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Питання політології*. 2019. Вип. 36. С. 72–78.
6. Дзюндзюк В. Б. Вплив глобалізації на сучасну державу. *Державне будівництво*. 2018. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2018_2_3.
7. Діаконов В. В. Теория государства и права. Учебное пособие по теории государства и права, 2004. URL: <http://allpravo.ru/library/doc108p0/instrum151/item2735.html>.
8. Ковбасюк Ю. В. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління. 748 с.
9. Котюк В. О. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Атіка, 2005. 592 с.
10. Матузов Н. И. Теория государства и права : курс лекций. Москва : Юристь, 1997. С. 58–60.
11. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2006. 656 с.

REFERENCES

1. Aliksieienko, I. V. (2019). Mikronatsionalizm yak vyklyk hlobalizatsii [Micronationalism as a challenge to globalization] *Visnyk Mariupolskoho derzhavnoho universytetu. Serii: Istorii. Politolohiia – Bulletin of Mariupol State University. Series: History. Politology*, 24, 179–186 [in Ukrainian].
2. Antokhov, A. A., & Kotelban, S. V. (2019). Rehuliuvannia innovatsiinoho rozvytku ekonomiky v umovakh hlobalizatsii: zmist, metody, instrument [Regulation of innovative economic development in the conditions of globalization: content, methods, tools]. *Innovatsiina ekonomika – Innovative economy*, 1–2, 41–46 [in Ukrainian].
3. Vietrynskyi, I. M. (2019). Osoblyvosti mistsia i roli tsyvilizatsiinykh tsinnosteii v epokhu hlobalizatsii [Features of the place and role of civilizational values in the era of globalization.]. *Hileia: naukovyi visnyk – Gilea: a scientific bulletin*, 151(3), 24–29 [in Ukrainian].
4. Vyshnevskaya, O. M., Nedova, O. M., & Sokirka, L. I. (2016). Hlobalizatsiini vyklyky u harantuvanni ekonomichnoi bezpeky derzhavy [Globalization challenges in guaranteeing the economic security of the state]. *Infrastruktura rynku – Market infrastructure*, 1, 14–19 [in Ukrainian].
5. Hirman, A. P., & Krysha, V. V. (2019). Rehionalni aspekty suchasnykh mizhnarodnykh vidnosyn v umovakh svitovoi hlobalizatsii [Regional aspects of modern international relations in the context of world globalization]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Serii : Pytannia politolohii – Bulletin of the V. N. Karazin Kharkiv National University. Series: Political Science Issues*, 36, 72–78 [in Ukrainian].

6. Dziundziuk, V. B. (2018). Vplyv hlobalizatsii na suchasnu derzhavu [The influence of globalization on the modern state]. *Derzhavne budivnytstvo – State building*, 2. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2018_2_3 [in Ukrainian].
7. Diakonov, V. V. (2004). *Teoriya gosudarstva i prava [State theory and law]*. A textbook on the theory of state and law. Retrieved from <http://allpravo.ru/library/doc108p0/instrum151/item2735.html> [in Russian].
8. Kovbasiuk, Yu. V. (2011). *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration]*. Kyiv: Press Nat. Acad. state. ref. under the President of Ukraine [in Ukrainian].
9. Kotiuk, V. O. (2005). *Zahalna teoriia derzhavy i prava [General Theory of State and Law]*. Kyiv: Atika [in Ukrainian].
10. Matuzov, N. I., & Malko, A. V. (1997). *Teoriya gosudarstva i prava [State and Law Theory]*. (pp. 58–60). Moscow: Jurist [in Russian].
11. Skakun, O. F. (2006). *Teoriia derzhavy i prava [State and Law Theory]*. Kharkiv: Konsum [in Ukrainian].

Шкурат Іван Вікторович

Здобувач

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

Shkurat Ivan

Applicant

Training Institute of the State Employment Service
of Ukraine
17, Novokuzalna Str., Kyiv, 03038, Ukraine

Email: site-ipk@ukr.net

Цитування: Шкурат І. В. Історичні засади становлення та розвитку держави. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 2. С. 79–86.

Citation: Shkurat, I.V. (2020). Istorychni zasady stanovlennia ta rozvytku derzhavy [Historical principles of the state's establishment and development]. *Public administration aspects*, 8 (2), 79–86.

Стаття надійшла / Article arrived: 28.03.2020

Трансформаційні технології у процесах розвитку спроможних територіальних громад

Валентина Молоканова, Юлія Ольховікова, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті розглядаються питання, пов'язані із впровадженням сучасних трансформаційних технологій розвитку у сферу реформування місцевого самоврядування шляхом формування спроможних об'єднаних територіальних громад. У статті стверджується, що сьогодні в Україні вже пройдено перший еволюційний етап добровільного об'єднання громад і тепер Україна переходить до наступного етапу – об'єднання громад за принципом спроможності. Цей другий етап децентралізації передбачає радикальне скорочення кількості районів за рахунок об'єднання і створення нових спроможних адміністративно-територіальних одиниць на субрегіональному рівні. Це викликає необхідність зміни функцій органів місцевого самоврядування від виконання сформованої зовні стратегії до структур, які самостійно розробляють стратегію і тактику розвитку, а також несуть відповідальність за свої рішення перед мешканцями громад. Охарактеризовано роль та специфічні особливості спроможних об'єднаних територіальних громад як публічно-правових одиниць, що мають всі потрібні ресурси для вирішення питань місцевого значення, передбачених законодавством. Обґрунтовано, що стратегічні цілі вимагають систематичної, покрокової технології розробки і реалізації як на стратегічному, так і тактичному рівнях. Підкреслено, що серед фахівців з місцевого економічного розвитку виявлено певні прогалини розуміння, як перетворити стратегії на тактичні плани розвитку через проекти та програми. І хоча в управлінні проектами є всі необхідні інструменти для створення механізмів реалізації розробленої стратегії. Саме відсутність знань щодо практичного застосування відомих інструментів управління проектами викликає провали у реалізації стратегій. У статті наголошується, що невдача в реалізації розробленої стратегії може бути обумовлена як недоліками розробки самої стратегії, так і помилками при розробці тактичних заходів для її реалізації. Виділені недоліки навчання проектних компетентностей осіб, що мають відношення до розробки програмно-цільових документів у новоутворених об'єднаних територіальних громадах. Запропоновано розвиток трансформаційного інструментарію для ОТГ шляхом інтеграції стратегічного планування і тактичного управління проектами.

Ключові слова: *локальна ідентичність, соціальне включення, соціальне виключення, децентралізація влади, об'єднана територіальна громада, місцеве самоврядування, соціальна взаємодія, солідарність, посадові особи місцевого самоврядування*

Transformation technologies in the processes of capable territorial communities developing

Valentyina Molokanova, Julia Olkhovikova, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

The article discusses issues related to the implementation of modern transformational development technologies in the field of reforming local self-government through the formation of capable united territorial communities. The article claims that today in Ukraine the first evolutionary stage of voluntary community unification has already been passed and now Ukraine is moving on to the next stage - community unification by the principle of ability. This second stage of decentralization involves a radical reduction in the number of districts through the unification and creation of new capable administrative and territorial units at the subregional level. This necessitates a change in the functions of local governments from the implementation of the existing external strategy, to structures

that independently develop strategies and tactics, and are responsible for their decisions to the residents of the communities. The role and specific features of capable united territorial communities, as public law units that have all the necessary resources to solve local issues provided for by law, are described. It is proved that strategic goals require a systematic, step-by-step technology for the development and implementation of both strategic and tactical levels. However, among specialists from local economic development, certain gaps in understanding how to turn strategies into tactical development plans through projects and programs have been identified. Although project management has all the necessary tools to create mechanisms for implementing the developed strategy. It is the lack of knowledge on the practical application of well-known project management tools, which causes failures in the implementation of strategies. The article notes that the failure in the developed strategy implementation can be due to both shortcomings in the development of the strategy itself and errors in the development of tactical measures for its implementation. Highlighted shortcomings in the training of project competencies of persons related to the development of program-targeted documents in the newly united territorial communities. The development of transformational tools for united territorial communities through the integration of strategic planning and tactical project management is proposed.

Keywords: *decentralization, community capacity, management-oriented tools, strategic development, tactical planning, project management, transformation*

Трансформационные технологии в процессах развития мощных территориальных общин

Валентина Молоканова, Юлия Ольховикова, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье рассматриваются вопросы, связанные с внедрением современных трансформационных технологий развития в сферу реформирования местного самоуправления путем формирования мощных объединенных территориальных общин. В статье утверждается, что сегодня в Украине уже пройден первый эволюционный этап добровольного объединения общин и теперь Украина переходит к следующему этапу – объединения общин по принципу способностей. Этот второй этап децентрализации предполагает радикальное сокращение количества районов за счет их объединения и создания новых способных административно-территориальных единиц на субрегиональном уровне. Это вызывает необходимость изменения заданий органов местного самоуправления от выполнения разработанной ввне стратегии к структурам, которые самостоятельно разрабатывают стратегию и тактику развития, а также несут ответственность за свои решения перед жителями общин. Охарактеризована роль и специфические особенности мощных объединенных территориальных общин как публично-правовых единиц, имеющих все необходимые ресурсы для решения вопросов местного значения, предусмотренных законодательством. Обосновано, что стратегические цели требуют систематической, пошаговой технологии разработки и реализации как на стратегическом, так и тактическом уровнях. Подчеркнуто, что среди специалистов по местному экономическому развитию выявлены определенные пробелы понимания, как превратить стратегии в тактические планы развития через проекты и программы. И хотя в управлении проектами есть все необходимые инструменты для создания механизмов реализации разработанной стратегии. Именно отсутствие знаний по практическому применению известных инструментов управления проектами вызывает провалы в реализации стратегий. В статье отмечается, что неудача в реализации разработанной стратегии может быть обусловлена как недостатками разработки самой стратегии, так и ошибками при разработке тактических мер по ее реализации. Выделенные недостатки обучения проектным компетенциям лиц, имеющих отношение к разработке программно-целевых документов в объединенных территориальных общинах. Предложено развитие трансформационного инструментария для объединенных общин путем интеграции стратегического планирования и тактического управления проектами.

Ключевые слова: *децентрализация, способность общины, менеджмент-ориентированные инструменты, стратегическое развитие, тактическое планирование, проектное управление, трансформация*

Постановка проблеми.

Процеси реформування місцевого самоврядування, формування об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) сьогодні характеризуються дуже високою динамікою та зачіпають усі функції управління, починаючи від розробки концептуальних основ стратегічного розвитку до реалізації практичних кроків. Фактично відбувається переосмислення завдань та цілей, що стоять перед органами місцевого самоврядування, відбувається їх зміна від органів, що виконували зовні сформовану для них стратегію, до структур, які самостійно розробляють стратегію і тактику розвитку, а також несуть відповідальність за свої рішення перед мешканцями територіальних громад.

Одночасно процеси демократичних перетворень в українському суспільстві потребують вирішення нових економічних, політичних і соціальних завдань, серед яких все більш актуальним стає розвиток місцевого самоврядування як засобу забезпечення прав громадян в усіх сферах життєдіяльності. Сьогодні можна стверджувати, що перший еволюційний етап добровільного об'єднання громад вже пройдено і тепер Україна переходить до наступного етапу — об'єднання громад за принципом спроможності [11]. Другий етап децентралізації, що розпочався в січні 2019 р., передбачає радикальне скорочення кількості районів за рахунок об'єднання і створення нових спроможних адміністративно-територіальних одиниць на субрегіональному рівні. Спроможною територіальною громадою вважається така територіальна громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів цієї територіальної громади [10, с. 4].

Важливо, що нинішній процес децентралізації проходить у тісній координації з міжнародними партнерами. Міністерство розвитку громад і територій формалізувало міжнародну співпрацю через Раду донорів з реформи децентралізації, яка включає в

себе тематичні робочі групи і проводить оцінку результатів [14]. Наразі Міністерство розвитку громад та територій 24 січня 2020 р. внесло зміни до «Методики формування спроможних територіальних громад», в якій запропоновані нові критерії визначення їх спроможності [13].

Проте для економічного розвитку країні потрібні не тільки фінансові впливання та природні ресурси, більш за все Україні потрібна самовіддана праця справжніх лідерів на всіх рівнях владних повноважень. Таким чином, питання пошуку методологічних засад трансформаційних технологій формування справжніх лідерів змін, організація навчання та підвищення кваліфікації в середовищі місцевого самоврядування виходить на передній план і стає одним з головних чинників забезпечення ефективного розвитку України.

Аналіз досліджень і публікацій.

У сучасних дослідженнях питання розвитку спроможних територіальних громад висвітлюють такі науковці, як В. Бабаєв, В. Бакуменко, О. Бобровська, Є. Бородін, М. Дністровський, А. Коваленко, В. Кравченко, В. Куйбід, Н. Липовська, В. Мартиненко, Т. Маматова, В. Рач, С. Серьогін, О. Тертишна, А. Чемерис, І. Чикаренко та ін. Однак проблематика запровадження у практику управління розвитком об'єднаних територіальних громад нових інструментів і технологій, зокрема на засадах стратегічного і тактичного підходів, усе ще залишається малодослідженою та потребує подальшого вивчення.

Розвиток є складним процесом якісних змін у системі. До середини двадцятого сторіччя розвиток як одна з характеристик динаміки системи розглядалася у межах так званої класичної науки [1]. Усі управлінські дії у соціальних системах розглядалися як функції підтримки балансу параметрів системи, протидії стохастичним збуренням зовнішнього середовища і оптимізації використання методів управління. З кінця двадцятого сторіччя більш поширеними стали погляди неklasичної науки, об'єктом дослідження якої є складні людино-центровані системи. Наразі розвиток визнається циклічним, його супроводжує періодична криза

та варіантність, що залежить, зокрема, від суб'єктів розвитку [17]. За таких поглядів поведінка систем у зовнішньому середовищі є слабко прогнозованою, варіативною, якісно обмеженою характером домінуючих взаємодій [3].

Механізми ймовірного характеру розвитку досліджуються загальною теорією самоорганізації систем [9]. Існування і динаміка відкритих систем залежить від постійного обміну з навколишнім середовищем. Якщо обмін припиняється, така система руйнується. Коливання рівня упорядкованості внутрішньої структури системи описується такими категоріями як «порядок» і «хаос». У такому разі розвиток визначається як зростання синтезу порядку та хаосу, обумовленого прагненням системи до максимальної сталості [3].

У системному сенсі під механізмом розвитку ОТГ будемо розуміти сукупність взаємозалежних процесів, результатом дії яких є порядок внутрішньої структури ОТГ як відкритої системи. У ідеальному випадку розробка стратегії розвитку ОТГ повинна базуватись на виявлених закономірностях формування порядку у системі соціального простору та часу. З точки зору соціологічного підходу [4] ОТГ розглядається як публічно-правова одиниця, що поєднує у собі різномасштабні суспільні відносини для виконання вищих соціальних функцій на основі самовідновлення. Територія ОТГ є особливою формою соціального простору із власним співвідношенням соціального часу і соціальної життєдіяльності, оцінка яких можлива за параметрами потенціалу, сталості, структури, масштабу та функцій. Носієм закономірностей динаміки розвитку ОТГ виступає територіальна громада.

Історичний розвиток територіальної громади знаходить своє достовірне відбиття у формулюванні гіпотези про інституціональні засади. З одного боку, дана теоретична гіпотеза є результатом осмислення широкого діалогу вітчизняних і закордонних соціологів, істориків, політологів та інших науковців, зайнятих вивченням соціальних інститутів, і опирається на їхні розробки. З іншого боку, вона трактує ці інститути як глибинні, історично стійкі

форми соціальної практики, що забезпечують відтворення соціальних зв'язків і відносин у різних типах суспільств [4]. Характер способу життя громади передбачає стабільну основу протікання людської діяльності протягом великого проміжку часу і створює основу процесів інституціоналізації. Об'єктивність світу інститутів розуміють як сконструйовану, створену людиною об'єктивність, що відбувається в певних матеріальних умовах [2].

Сформовані підходи вивчають цілісну систему ОТГ як носія найважливіших характеристик, а саме: потреби, цілі, стратегії соціальних суб'єктів; ресурси, потенціал, професійна структура; соціальні відносини та соціальні інститути, що виступають своєрідними «правилами гри» [5]. Вивчення цих правил полегшує узгодження інтересів господарських суб'єктів і заохочення їх до співпраці, структурує мотивацію поведінки соціальних груп та індивідів щодо реалізації спільних інтересів громади.

Україна постійно намагається увійти до групи країн, що рухаються за рахунок інновацій [6]. Як відомо, менеджмент-орієнтовані підходи є найкращим засобом впровадження інновацій. Саме класичний менеджмент має всі потрібні інструменти для створення конкретних механізмів реалізації стратегії сталого розвитку ОТГ у вигляді портфеля проектів [8].

Метою статті є обґрунтування теоретичних засад та методів менеджменту, на яких базуються процеси ефективного управління розвитком ОТГ в умовах децентралізації в сучасній Україні. Для досягнення цієї мети необхідно здійснити комплексний аналіз основних положень щодо становлення спроможних територіальних громад в Україні, а в системі підготовки спеціалістів з місцевого самоврядування максимально задіяти менеджмент-орієнтовані підходи, які широко застосовується у процесах децентралізації розвинутих країн.

Виклад основного матеріалу.

При вивченні територіальної громади найчастіше виділяють аспекти якісних характеристик життєвого середовища – якості життя (забезпеченість житлом та його якість, стан шкіл, якість освіти тощо), еко-

логічний аспект – дослідження громади як певного ареалу у природно-географічному просторі (просторове розміщення, вплив природних факторів на характер діяльності тощо); культурний аспект – розглядає громаду міста як носія певного способу життя, загальних культурних характеристик, культурного простору; економічний аспект – вивчає взаємозв'язки різних секторів економіки, домогосподарств та підприємств, аналізує професійний склад населення та робочі місця, розглядає джерела, розподіл та динаміку доходів, вивчає ресурси та потенціал розвитку спільноти. Соціологічний підхід розглядає територіальну спільноту як соціальну систему та описує соціальні відносини, типові для певних груп як усередині спільноти, так і у відносинах із зовнішнім середовищем [20]. З цієї точки зору у межах соціологічної науки сформувались декілька шкіл, що розглядають процеси розвитку соціуму ОТГ (табл. 1).

За змістом територіальна громада являє собою первинний суб'єкт місцевого самоврядування, основний носій його функцій і повноважень. За формою територіальна громада — це вид територіальної спільноти, утвореної з-поміж жителів відповідних адміністративно-територіальних одиниць, які постійно або переважно мешкають у їх межах, володіють певною нерухомою власністю, сплачують комунальні податки тощо [7].

Таким чином, концепції громади, що утворилися сьогодні, так чи інакше можуть бути зведені до наступних положень:

- громада відрізняється від інших одиниць соціальної організації тим, що має міцну територіальну основу. Основним критерієм виокремлення територіальної спільноти серед інших одиниць територіальної організації є здатність задовольняти повсякденні потреби людей на даній території [18];

- просторова відособленість і локалізація більшої частини основних функцій з відтворення територіальної групи населення на відносно компактній території;

- соціально-економічна цілісність, що проявляється в більшій інтенсивності внутрішніх зв'язків у порівнянні із зовнішніми;

- соціальна самоідентифікація мешканців громади, усвідомлення відчуття приналежності та безпеки;

- наявність у членів громади спільності інтересів, що формують певні типи поведінки територіальних груп та елементи самоврядування на компактній території [19].

Виходячи із зазначеного вище, територіальна громада представляє собою цілісний та відносно самостійний первинний осередок організації суспільства.

Конструюючи теоретичну модель ОТГ, слід мати на увазі, що громада — це складна форма суспільної організації, сукупність людей асоційованих на публічних засадах у межах певної території та об'єднаних різноплановими ознаками системного характеру (демографічний і територіальний зв'язок, правовий і політичний зв'язок, економічний і професійний зв'язок, соціально-культурний зв'язок тощо). До територіальної спільноти повною мірою можна застосувати положення, що в її основі (як і будь-якої соціальної спільноти) лежить прагнення до реалізації тих переваг, які дає об'єднання зусиль, що ведуть до росту ефективності дій, здатності відстоювати свої інтереси і тим самим створювати умови кращого життя. В основу критерію ефективності функціонування ОТГ можуть бути закладені дві підстави:

- співвідношення позитивного ефекту від координації зусиль і готовність жертвувати своїми інтересами (ефект кооперації, розмір кооперативного ядра [12]);

- ступінь перевищення позитивного ефекту у даній спільноті щодо цього показника у конкуруючих громадах [16].

У межах ОТГ при виборі стратегій поведінки індивідом стає характерною орієнтація не на іншого, а на «нас» як членів спільноти, до якої належить індивід. У мешканців виникає нове коло намірів, бажань, зобов'язань, які прямо з їх особистими потребами не пов'язані, але підвищують ефективність функціонування спільноти як цілого. Значну роль для розуміння механізмів функціонування територіальної спільноти грають територіальна самоідентифікація і соціальна участь населення в розвитку території. Соціальні контакти, спілкування та соціальна взаємодія, обмін інформацією, скоординованими системами

Таблиця 1

Наукові підходи до пояснення динаміки розвитку ОТГ

Основні соціологічні школи і підходи	Джерела розвитку	Механізм розвитку	Критерії (індикатори) розвитку
Чикагська школа, екологічний підхід (Р. Парк, Е. Берджес)	Діалектика відносин економічних інтересів у обмеженому просторі як екологічній основі та необхідності солідарності та консенсуса як морального імперативу	Подібні до функціонування локального екотопу – місто як сортувальний механізм для соціальних груп на основі конкуренції, концентрації, централізації, інвазії, диференціації та залежності. Носить об'єктивний характер	Соціальні характеристики, сегментація простору, динаміка соціальних груп, сегрегація
Громада як штучне середовище, реструктуризація простору і соціальної взаємодії (Д. Гарві, М. Кастелз)	Конфлікт інтересів соціальних груп, кон'юнктура ефектів урбанізації та ефектів масштабу, політичні і законодавчі	Полягає у взаємодії при споживанні суспільних благ, процесах втілення місцевої соціально-економічної політики. Носить владний суб'єктивний характер	Розглядаються лише інфраструктурні показники та їх взаємодія по території громади
Симбіотичні теорії (Дж. Логан, Г. Молотч)	Конфліктність соціальних груп у відносинах власності та отримуваних вигодах	Процеси (швидкість, кількість) обороту землі і нерухомості, персоналізація проявів глобальних процесів на міському рівні	Аналізується слабо, розглядаються лише показники економічної ренти та її розподіл по території
Маркетинговий підхід (В. Куйбіда А. Ткачук, Ю. Шаров)	Динаміка ринкових відносин в обмеженому просторі як економічній основі	Головним для розвитку ОТГ вважають залучення інвестицій, що потребує, з одного боку, створення привабливого, сприятливого інвестиційного клімату в ОТГ, а з іншого – розробки конкретних програм і проєктів, у які залучатимуться інвестиційні ресурси.	Розглядаються як економічні, так і соціальні показники

дій створює кумулятивний ефект спроможної місцевої спільноти. Найважливіші характеристики спроможної територіальної громади, такі як тіснота внутрішніх зв'язків і просторова самоідентифікація жителів, пов'язані з усвідомленням своєї приналежності до даної групи, стають особливо важливими саме в умовах радикальних і швидких змін, коли

відбувається злам традиційної соціальної ідентифікації, руйнування наявних систем цінностей.

У межах ОТГ місцеві інтереси переважають над глобальними, відомчими та вузькопрофесійними. Ефект від такого об'єднання є більшим, аніж від механічного поєднання зусиль роз'єднаних індивідів, оскільки в межах такої

спільноти відбувається не тільки поєднання спільних зусиль у єдине ціле, а й спеціалізація окремих її членів для виконання професійних функцій, починаючи від господарських та завершуючи управлінськими. Інтеграція людей у територіальну громаду з метою спілкування, виховання, виробництва тощо має природний характер, відбувається на добровільній, свідомій основі, із урахуванням уявлень, побажань, мотивів, прагнень кожної людини або більшості людей. Важливою ознакою територіальної громади є психологічна ідентифікація інтересів людини з інтересами спільноти, єдиними морально-етичними цінностями. Лише подібне соціальне поєднання населення дає можливість зрозуміти соціальну спрямованість, зміст трансформаційної діяльності територіальних громад. Саме така громада є

силою, яка здатна, по-перше, до саморозвитку і саморегуляції, а, по-друге, покликана здійснити якісну трансформацію як самої себе, так і всього суспільного організму загалом. Взаємообумовленість, переплетіння і взаємодія суб'єктів діяльності при вирішенні різноманітних завдань на теренах громади дають можливість розробити певну логічну структуру, інваріантну щодо конкретних носіїв свідомості, що зможуть виступати як моделі різних реальних суб'єктів. При аналізі суб'єктних відносин громади слід чітко окреслити характер інформаційної взаємодії і на основі концептуальної моделі формалізувати вектор розвитку ОТГ як соціально-економічної системи [15]. Схематично процес створення стратегічного плану розвитку ОТГ складається з декількох послідовних кроків (рис. 1).

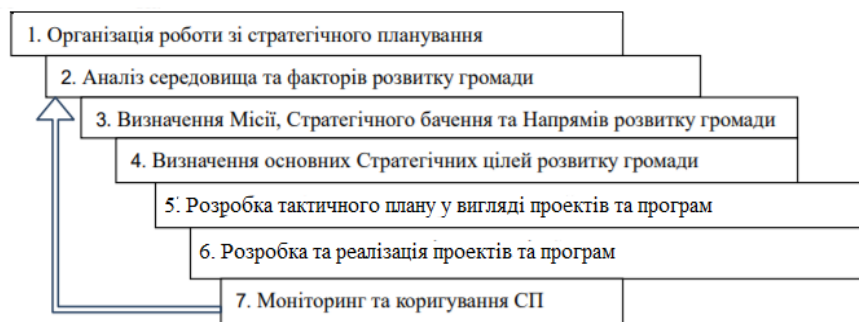


Рис. 1. Етапи створення стратегічного плану розвитку ОТГ

Модельний світ є інформаційною системою, яка формує специфіку сприйняття суб'єктом навколишньої реальності, включаючи і пізнання інших суб'єктів даної реальності. Можна уявляти ОТГ перш за все як комунікаційну, інформаційну систему, що володіє величезною кількістю зворотних зв'язків і на цій основі створює базові самоорганізуючі інститути життєдіяльності. При цьому характер інформаційних зворотних зв'язків проявляється перш за все у сфері ухвалення рішень, що забезпечує інтегровану поведінку всієї системи.

Одним із пріоритетних видів діяльності, яким мають приділяти першочергову увагу органи самоврядування об'єднаних територіальних громад, є стратегічне планування, орієнтоване щонайменше на 3–5 років. І більшість громад України успішно справля-

ються із цим завданням [12]. Проте розробка і затвердження на сесії відповідної селищної ради стратегії розвитку ОТГ – це лише перший етап у досягненні стратегічного бачення майбутнього громади [21]. На тактичному рівні для реалізації стратегії має бути застосований проєктний підхід. Стратегія не доведена до тактичного планового рівня, без відповідного оперативного супроводження не може бути реалізована у повному обсязі – найчастіше вона залишається лише у вигляді порожніх гасел та побажань. Стратегічні цілі ОТГ та тактичний портфель проєктів для її реалізації нерозривно пов'язані між собою і впливають один на одного. Визначення стратегічних намірів ОТГ служить лише фундаментом для подальшого створення на тактичному рівні відповідного портфеля проєктів [22] (рис. 2).

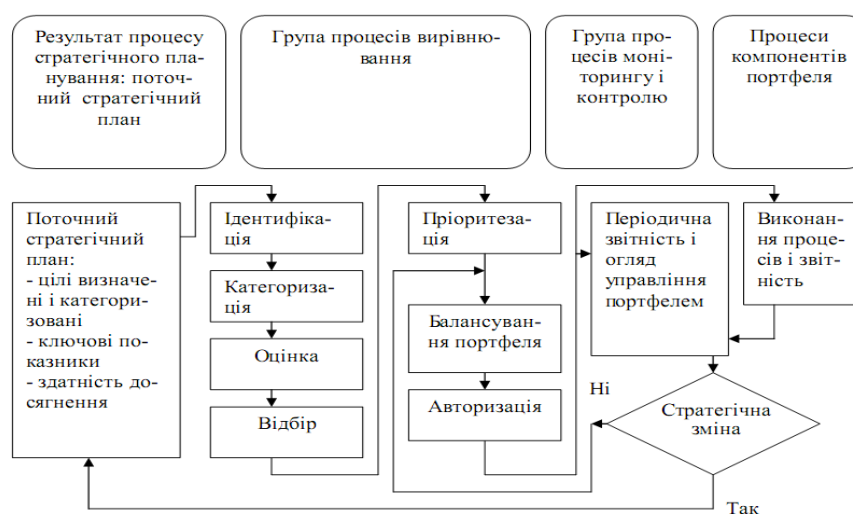


Рис. 2. Процеси тактичного управління портфелем проектів

Проте для багатьох органів влади з низки причин поєднання процесів стратегічного і тактичного планування розвитку залишається темною плямою і не знаходить відповідного професійного застосування. У деяких регіонах залишається застаріла система менеджменту, що на десятки років відстає від сучасних управлінських практик.

Відповідно до наказу № 80 від 24.04.2015 Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України щодо подання на конкурсний відбір проектів ДФРР сказано, що до конкурсу не допускаються проекти, які не відповідають досягненню стратегічних цілей регіональної стратегії розвитку. Згідно з опитуванням учасників Круглого столу фахівців з місцевого економічного розвитку Дніпропетровської області, що відбувся у лютому 2020 р., більше 90 % опитуваних відповіли, що не знають, як на тактичному рівні трансформувати стратегію у проекти та програми. Отже, сьогодні на ринку освітніх послуг існує нагальна потреба у навчанні проектних компетентностей осіб, що мають відношення до розробки програмно-цільових документів (стратегій, програм, проектів тощо) у новоутворених об'єднаних територіальних громадах.

Зазначене зумовлює необхідність подальшого комплексного наукового дослідження трансформаційного інструментарію

розвитку ОТГ. З огляду на динаміку змін навколишнього середовища абсолютно зрозуміло, що наявна сьогодні державна модель підвищення кваліфікації в секторі місцевого самоврядування не задовольняє потребу в навчанні як кількісно, так і якісно. Зрештою, у державі навіть відсутня навіть цілісна концепція такого навчання. Вважаємо, що ефективними можуть бути тільки ті рішення, що додадуть системі елементи здорової конкуренції між навчальними закладами та інститутами, які будуть відкрито боротися на ринку за клієнтів – представників органів місцевого самоврядування.

Висновки.

Результати проведеного дослідження спонукають нас зробити такі висновки:

- погляд на спроможну територіальну громаду як форму реалізації соціального життя містить інтегруючий потенціал для розгляду розвитку ОТГ крізь призму процесів соціальної динаміки. Спроможна ОТГ має стати драйвером прямих, позитивних змін системи тільки при постійному застосуванні передових здобутків сучасного менеджменту;

- характерним для соціальної динаміки ОТГ є відкритість для обміну матерією та інформацією, а також, наявність механізмів дії дисипативних сил, що здатні розсіювати вхідні інформаційні потоки на сегменти соціального простору. Отже, ми можемо го-

ворити про наявність умов для формування процесу самоорганізації на рівні територіальної громади.

У зв'язку з переходом більшості країн у координати глобального світу місія освіти ускладнюється. Індикатором успішності та конкурентоспроможності країни стає її інтелектуальний потенціал. Тривожна ситуація, в яку сьогодні занурене українське суспільство, не дозволяє нам підходити до розробки стратегії розвитку об'єднаних територіальних громад як до чергового бюрократичного документу. Автори вважають, що наявні у даний час стандарти проєктного управління не застосовуються у публічному управлінні на повну потужність проєктної методології. Серед фахівців з місцевого економічного розвитку виявлено прогалини знань у розумінні перетворення стратегії на проєкти та програми на тактичному рівні. І хоча в управлінні

проєктами є всі необхідні інструменти для створення механізмів реалізації розробленої стратегії. Саме відсутність знань та інструктивних документів щодо практичного застосування трансформаційних технологій управління викликає провали у реалізації стратегій. Такі важливі категорії як «реалізація стратегії розвитку» і «тактичне планування» потребують методологічного удосконалення інструментарію з відтворення тактичних планів для реалізації стратегії розвитку спроможних територіальних громад. При цьому забезпечення методологічного підґрунтя механізмів стратегічного розвитку в Україні має здійснюватися із впровадженням системної децентралізації суспільно-економічних відносин, практичного застосування передових здобутків українських науковців та постійного навчання відповідальних осіб місцевого самоврядування.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Блейклі Е. Дж. Планування місцевого економічного розвитку. Теорія і практика. Вид. 2-е / пер. з англійської Анжела Кам'янець. Львів : Літопис, 2002. 416 с.
2. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.; Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. Київ : ТОВ «Софія». 2012. 128 с.
3. Бранский В. П. Теоретические основания социальной синергетики. *Вопросы философии*. 2000. № 4. С. 112–129.
4. Гіденс Е. Соціологія / пер. з англ. В. Шовкун, А. Олійник; наук. ред. О. Іващенко. Київ : Основи, 1999. 726 с.
5. Гончаренко М. В. «Механізми формування фінансових ресурсів територіальних громад в умовах децентралізації». 2017. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/apdu/2017-2/doc/2/03.pdf>.
6. Інструменти розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації влади / за заг. ред. В. М. Олуйко. Київ : Ваїте, 2017. 432 с.
7. Михайлів Г. Фінансова спроможність соціально-економічного розвитку регіональних суспільних систем. *Економічний аналіз*. 2010. №7. С. 97–99.
8. Молоканова В. М. Упровадження ціннісно-орієнтованого проєктного менеджменту у сфері державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2017. Т.5, № 11. С. 5–18.
9. Нижник Н. Черленяк І. Синергетично-рефлексивна модель соціальної самоорганізації та управління. *Вісник НАДУ*. 2003. №3. С. 5–13.
10. Ольшанський О. В. Спроможність громад в аспекті теоретико-прикладної ідентифікації. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр.* 2016. Вип. 4(55). С. 162–168.
11. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад. URL: <https://aus.org.ua/page/detsentralizatsiya>.
12. Прес-центр ініціативи «Децентралізація». Результати фінансової децентралізації за 6 місяців 2019 року – експертний аналіз. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10197>.
13. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 8.04.2015 № 214. *Законодавство України*: сайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p>.
14. Рада донорів з питань децентралізації в Україні. URL: https://donors.decentralization.gov.ua/donor_board.

15. Рач В., Маматова Т. Модель визначення вектора руху соціально-економічної системи. *Вісн. держ. служби України*. 2010. № 1. С. 23–28.
16. Серьогін С. М. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородин, Н. Т. Гончарук та ін. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. 278 с.
17. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ. Київ : МАУП, 2000. 345 с.
18. Тимечко І. Р. Узагальнення підходів щодо сутності територіальної громади України. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. Сер.: Економіка: зб. наук. пр. 2017. Вип. 1(7). С. 164–170.
19. Черевко А. І. Роль територіального маркетингу у зрівноваженому розвитку сільських територій. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Chem_Biol/Vldau/APK/2010_2/files%10gidort.pdf.
20. Чешков М. Л. Идея развития: необходимость и возможность реинтерпретации. *Общественные науки и современность*. 2004. №5. С. 130–140.
21. Чикаренко І. А., Чикаренко О. О., Ушакова А. С. Досвід стратегічного управління розвитком об'єднаних територіальних громад. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 10. С. 54–61.
22. The Standard for Portfolio management. (2008). Project Management Institute, Inc. Four Campus Boulevard Newtown Square, Pennsylvania USA, 203.

REFERENCES

1. Bleikli, E. Dzh. (2002). *Planuvannia mistsevoho ekonomichnoho rozvytku. Teoriia i praktyka [Planning for local economic development. Theory and Practice]*. 2-nd ed. (A. Kamianets, Trans). Lviv: Litopys [in Ukrainian].
2. Boryslavska, O., Zaverukha, I., & Zakharchenko, E., et al. (2012). *Detsentralizatsiia publichnoi vlady: dosvid yevropeiskyykh krain ta perspektyvy Ukrainy [Decentralization of public power: experience of European countries and prospects of Ukraine]* Shveitsarsko-ukrainskyi proekt «Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO». Kiev: Sofiia [in Ukrainian].
3. Branskyi, V. P. (2000). Teoretycheskye osnovaniya sotsyalnoi synerhetyky. [Theoretical Foundations of Social Synergetics]. *Voprosy fylosofyy – Questions of philosophy*, 4, 112–129 [in Russian].
4. Hidens, E. (1999). *Sotsiologhiia [Sociology]*. O.Ivashchenko (Ed.). (V. Shovkun, A. Oliinyk, Trans.). Kiev: Osnovy [in Russian].
5. Honcharenko, M. V. (2017). *Mekhanizmy formuvannia finansovykh resursiv terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii [Mechanisms of formation of financial resources of territorial communities in the conditions of decentralization]*. Retrieved from <http://www.kbuapa.kharkov.ua/ebook/apdu/2017-2/doc/2/03.pdf> [in Ukrainian].
6. Oluiko, V. M. (Ed.). (2017). *Instrumenty rozvytku obiednanykh terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii vlady [Instruments for development of united territorial communities in the conditions of decentralization of power]*. (p. 432). Kiev: Vaite [in Ukrainian].
7. Mykhailiv, H. (2010). Finansova spromozhnist sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehionalnykh suspilnykh system [Financial capacity of socio-economic development of regional social systems]. *Ekonomichnyi analiz — Economic analysis*, 7, 97–99 [in Ukrainian].
8. Molokanova, V. M. (2017). Uprovadzhennia tsinnisno-orientovannoho proektnoho menedzhmentu u sferi derzhavnoho upravlinnia. [Implementation of value-oriented project management in the field of public administration]. *Public administration aspects*, 5(11), 5–18 [in Ukrainian].
9. Nyzhnyk, N., & Cherleniak, I. (2003). Synerhetychno-refleksyvna model sotsialnoi samoorhanizatsii ta upravlinnia [Synergetic-reflexive model of social self-organization and management]. *Visnyk NADU – NADU Bulletin*, 3, 5–13 [in Ukrainian].
10. Olshanskyi, O. V. (2016). Spromozhnist hromad v aspekti teoretyko-prykladnoi identyfikatsii [The ability of communities in the aspect of theoretical and applied identification]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia – Theory and Practice of Public Management*, 4(55), 162–168 [in Ukrainian].
11. Praktychnyi posibnyk z pytan formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad [A practical guide to the formation of capable territorial communities]. (n.d.). Retrieved from [https:// auc.org.ua/page/detsentralizatsiya](https://auc.org.ua/page/detsentralizatsiya). [in Ukrainian].
12. Pres-tsentri initsiatyvy «Detsentralizatsiia». Rezultaty finansovoi detsentralizatsii za 6 misiatsiv 2019 roku – ekspertnyi analiz [Financial decentralization results for 6 months of 2019 – expert analysis]. Retrieved from [https:// decentralization.gov.ua/news/10197](https://decentralization.gov.ua/news/10197). [in Ukrainian].

13. «On approval of the Methodology of forming capable territorial communities: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine» from 8.04.2015. (2015). *Sait «Zakonodavstvo Ukrainy»*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p> [in Ukrainian].
14. Sait «Rada donoriv z pytan detsentralizatsii v Ukraini» [Site «Donor Council on Decentralization in Ukraine»]. (n.d.). Retrieved from https://donors.decentralization.gov.ua/donor_board. [in Ukrainian].
15. Rach, V., & Mamatova, T. (2010). Model vyznachennia vektora rukhu sotsialno-ekonomichnoi systemy [Model definition of the vector of motion of socio-economic system] *Visnik derzhavnyi sluzhby Ukrainy – Bulletin of the Civil Service of Ukraine, 1*, 23–28 [in Ukrainian].
16. Serohin, S. M., Sharov, Yu. P., Borodin, Ye.I., Honcharuk, N. T. et al. (2016). *Upravlinnia stratehichnym rozvytkom obiednanykh terytorialnykh hromad: innovatsiini pidkhody ta instrumenty [Managing Strategic Development of United Territorial Communities: Innovative Approaches and Tools]*. Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
17. Surmyn, Yu. P. (2000). *Teoriya system y systemnyi analiz [Theory of Systems and System Analysis]*. Kiev: MAUP [in Russian].
18. Tymchko, I. R. (2017). Uzahalnennia pidkhodiv shchodo sutnosti terytorialnoi hromady Ukrainy [Generalization of approaches to the essence of the territorial community of Ukraine]. *Economics Naukovyi visnyk Mukachivskoho derzhavnogo universytetu – Scientific Bulletin of Mukachevo State University. Ser. Ekonomika, 1*, 164–170 [in Ukrainian].
19. Cherevko, A. I. (n.d.) Rol terytorialnoho marketynhu u zrivnovazhenomu rozvytku silskykh terytorii [The role of territorial marketing in the balanced development of rural areas]. Retrieved from http://www.nbu.gov.ua/portal/Chem_Biol/Vldau/APK/2010_2/files%10gidort.pdf [in Ukrainian].
20. Cheshkov, M. L. (2004). Ydeia rozvytyia: neobkhodymost y vozmozhnost reynterpretatsyy [The idea of development: the need and possibility of reinterpretation]. *Obshchestvennye nauky i sovremennost – Social Sciences and the Present, 5*, 130 – 140 [in Russian].
21. Chykarenko, I. A., Chykarenko, O. O. & Ushakova, A. S. (2018). Dosvid stratehichnoho upravlinnia rozvytkom ob'iednanykh terytorialnykh hromad [Experience of development of strategic management by amalgamated territorial communities]. *Public administration aspects, 6 (10)*, 54–61 [in Ukrainian].
22. The Standard for Portfolio management. (2008). Project Management Institute, Inc. Four Campus Boulevard Newtown Square, Pennsylvania USA, 203.

Молоканова Валентина Михайлівна

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

Email: molokany@gmail.com

Molokanova Valentyna

Doctor of Technical Sciences, 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: 0000-0002-4353-4948

Ольховікова Юлія Миколаївна

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

Email: julia.olhovikova@gmail.com

Olkhovikova Julia

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

Цитування: Молоканова В. М., Ольховікова Ю. М. Трансформаційні технології у процесах розвитку спроможних територіальних громад. *Аспекти публічного управління*. 2020 Т. 8, № 2. С. 87–97.

Citation: Molokanova, V. M. & Olkhovikova J. M. (2020). Transformatsiini tekhnolohii u protsesakh rozvytku spromozhnykh terytorialnykh hromad [Transformation technologies in the processes of capable territorial communities developing]. *Public administration aspects, 8 (2)*, 87–97.

Стаття надійшла / Article arrived: 07.04.2020

Вплив громадської думки на оптимізацію комунікативної взаємодії у сфері публічного управління

Олена Рачинська, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України

Мета. Узагальнити концептуальні засади здійснення впливу громадської думки на оптимізацію комунікативної взаємодії у сфері публічного управління, відповідну термінологію й характерні ознаки громадської думки у процесах оптимізації комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

Актуальність. У статті розглянуто вплив громадської думки на процес прийняття державно-управлінських рішень як одну з найбільш актуальних проблем та умову ефективної взаємодії учасників політико-управлінського процесу. Наведено теоретичний аналіз дослідного поля з проблематики знань і практики здійснення впливу громадської думки на оптимізацію комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

Результати. Проаналізовано сутність даного явища та відзначено основні характеристики громадської думки: визначається передусім подіями, які на неї впливають; відповідно, реакцією громадської думки на події виступає вимога дії; вплив на людей здійснюється насамперед через вплив на їхні інтереси; рівень довіри до керівництва визначає обсяг наданих йому повноважень; освіта та інформація сприяють здоровому глузду та поміркованій поведінці людей.

Ідентифіковано шляхи підвищення ефективності комунікативної складової в системі публічного управління, основними з яких є: оптимізація системи постійного зв'язку між центрами ухвалення державно-управлінських рішень та інститутами громадянського суспільства; забезпечення ефективної публічної інформаційної політики; посилення практики публічної звітності органів публічної влади; підвищення дієвості структур громадянського суспільства. Розглянуто процес формування громадської думки шляхом реалізації механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління; встановлено, що громадська думка має свої структурно-операційні особливості.

Висновки. Проаналізовано специфіку комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. Особливістю комунікативної взаємодії є визначення її як системи послідовних методологічних, методичних і організаційно-технічних процедур у межах окремих складових механізмів, пов'язаних між собою єдиною метою: отримання достовірних даних про досліджуване явище чи процес для їх подальшого використання задля підвищення ефективності комунікативного діалогу влади та інститутів громадянського суспільства.

Ключові слова: державно-управлінські рішення, публічне управління, громадська думка, функції, комунікативна складова, громадянське суспільство, комунікативна взаємодія

Influence of Public Opinion on the Optimization of Communicative Interaction in the Public Administration Sphere

Olena Rachynska, Training Institute of the State Employment Service of Ukraine

The article deals with the influence of public opinion on the process of state and administrative decision-making as one of the most pressing problems and a condition for effective interaction of participants of the political and administrative process. Theoretical analysis of the research field on the issues of knowledge and practice of influence of public opinion on the optimization of communicative interaction in the public administration sphere is presented.

The essence of this phenomenon is analyzed and the main characteristics of public opinion is noted: it is

determined primarily by the events that affect it; accordingly, the demand for action is the reaction of public opinion to events; influencing people is primarily due to influencing their interests; level of trust in management determines the amount of authority given to it; education and information contribute to common sense and moderate human behavior.

It is determined that public opinion is a phenomenon more voluminous and complexly structured than the mere sum of points of view expressed by a certain set of individuals. Accordingly, its characteristic features and important practical aspects are directionality and intensity; stability, information saturation and social support. It is established that the functioning of public opinion depends essentially on the type of society that can stimulate and develop functions or deform and restrain them. The essence of public opinion and its main functions is analyzed.

Ways to improve the effectiveness of the communicative component in the public administration system is identified. The main ones are optimization of the system of continuous communication between the centers of government decision making and civil society institutions; ensuring an effective public information policy; strengthening the practice of public reporting by public authorities; improving the effectiveness of civil society structures. The process of forming public opinion through the implementation of mechanisms of communicative interaction in the public administration sphere is considered; it is established that public opinion has its structural and operational features.

The specifics of communication interaction in the public administration sphere is analyzed. The peculiarity of communicative interaction is to define it as a system of consistent methodological, methodic and organizational-technical procedures within the separate constituent mechanisms, connected by a single purpose: obtaining reliable data on the phenomenon under study or process for their further use in order to increase the effectiveness of the communicative dialogue between the authorities and civil society institutions.

Keywords: *state and administrative decisions, public administration, public opinion, functions, communicative component, civil society, communicative interaction*

Влияние общественного мнения на оптимизацию коммуникативного взаимодействия в сфере публичного управления

Елена Рачинская, Институт подготовки кадров государственной службы занятости Украины

Цель. Обобщить концептуальные основы оказания влияния общественного мнения на оптимизацию коммуникативного взаимодействия в сфере публичного управления, соответствующую терминологию и характерные признаки общественного мнения в процессах оптимизации коммуникативного взаимодействия в сфере публичного управления.

Актуальность. В статье рассмотрено влияние общественного мнения на процесс принятия государственно-управленческих решений как одну из наиболее актуальных проблем и условие эффективного взаимодействия участников политико-управленческого процесса. Приведены теоретический анализ исследовательского поля по проблематике знаний и практике оказания влияния общественного мнения на оптимизацию коммуникативного взаимодействия в сфере публичного управления.

Результаты. Проанализированы сущность данного явления и отмечено основные характеристики общественного мнения: определяется прежде всего событиями, которые на него влияют; соответственно, реакцией общественного мнения на события выступает требование действия; влияние на людей осуществляется прежде всего через влияние на их интересы; уровень доверия к руководству определяет объем предоставленных ему полномочий; образование и информация способствуют здравому смыслу и умеренному поведению людей.

Идентифицированы пути повышения эффективности коммуникативной составляющей в системе публичного управления, основными из которых являются: оптимизация системы постоянной связи между центрами принятия государственно-управленческих решений и института-

ми гражданского общества; обеспечение эффективной публичной информационной политики; усиление практики публичной отчетности органов публичной власти; повышение действенности структур гражданского общества. Рассмотрен процесс формирования общественного мнения путем реализации механизмов коммуникативного взаимодействия в сфере публичного управления; установлено, что общественное мнение имеет свои структурно-операционные особенности.

Выводы. Проанализирована специфика коммуникативного взаимодействия в сфере публичного управления. Особенностью коммуникативного взаимодействия является определение ее как системы последовательных методологических, методических и организационно-технических процедур в рамках отдельных составляющих механизмов, связанных между собой единой целью: получение достоверных данных об изучаемом явлении или процессе для их последующего использования для повышения эффективности коммуникативного диалога власти и институтов гражданского общества.

Ключевые слова: государственно-управленческие решения, публичное управление, общественное мнение, функции, коммуникативная составляющая, гражданское общество, коммуникативное взаимодействие

Постановка проблеми.

Вплив громадської думки на процес ухвалення державно-управлінських рішень залишається однією з найбільш актуальних проблем та умовою ефективної взаємодії учасників політико-управлінського процесу – інститутів публічної влади, політичних партій та їх лідерів, громадських організацій, рухів, представників бізнес-структур, а також фахівців у сфері політичних комунікацій. Варто зауважити, що політичні діячі завжди приділяли й приділяють пильну увагу пошуку можливостей ефективно впливати на формування громадської думки, а через нього – на поведінку окремих соціальних груп у певних політичних ситуаціях. Справедливо вважається, що ефективність управління безпосередньо залежить від того, чи зможе керівник отримати достовірну й досить повну інформацію про об'єкт свого комунікативного впливу, зокрема про його потреби, очікування, ціннісні установки й мотиви поведінки, а значить, і про умови, у яких йому доведеться діяти.

Аналіз досліджень і публікацій.

Теоретичний аналіз дослідного поля з проблематики знань і практики здійснення впливу громадської думки на оптимізацію комунікативної взаємодії у сфері публічного управління свідчить, що термін «громадська думка» вперше застосував англійський громадський діяч та письмен-

ник Д. Солсбері, щоб позначити моральну підтримку парламенту населенням країни. Предметом спеціального наукового аналізу цього поняття є наукові дослідження Г. Гарда, який громадську думку трактував як часткову згоду публіки щодо деяких питань. Слід зазначити, що вивченням громадської думки як феномена суспільства займалася численна когорта видатних вчених-теоретиків, серед яких Г. Блумер, П. Бурдьє, Ф. Оллпорт, Е. Ноель-Нойман, Дж. Тернер (Ноель-Нойман, 1996) та ін.

На окрему увагу заслуговують наукові дослідження Є. Романенка щодо сутності та особливостей налагодження комунікативної взаємодії органів державної влади та громадськості (Романенко, 2014); С. Чукут – сутності та ролі громадської думки в процесах державотворення (Чукут, 1999); В. Ярошенка – ролі та місця громадської думки у процесі становлення інституту демократичної громадськості в Україні (Ярошенко, 2013); П. Фролова – громадської думки у її соціологічному та соціально-психологічному вимірах (Фролов, 2013) та низка інших.

Проте дискусії з приводу сутності громадської думки не припиняються і в наш час, адже вона належить до тих явищ, які важко піддаються всебічному аналізу та стійкому визначенню. Найбільш цікавим, на нашу думку, є визначення, подане О. Якубою, яка вважає, що громадська думка – це особливий стан реальної свідомості

людей, що виражає домінуюче відношення, позицію щодо актуальних, суспільно значущих питань. Г. Почепцов головну мету зв'язків із громадськістю вбачає у створенні позитивного іміджу або сприятливої громадської думки про об'єкт PR-діяльності (Шемшученко та ін., 2004).

Мета дослідження.

Узагальнити концептуальні засади здійснення впливу громадської думки на оптимізацію комунікативної взаємодії у сфері публічного управління, відповідну термінологію й характерні ознаки громадської думки у процесах оптимізації комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

Результати дослідження

Досвід сучасних демократичних політичних систем свідчить, що однією з фундаментальних основ, на яких побудовані ці системи, є суверенна громадська думка. Громадська думка – це сукупність уявлень, оцінок і суджень, які поділяє більшість чи принаймні значна частина населення стосовно проблем, подій чи фактів дійсності в конкретній соціальній ситуації. Громадська думка – це особливий стан масової свідомості, спільне розуміння громадянами значущих для них явищ, подій і процесів (Шемшученко та ін., 2004, с. 122).

Якщо розуміти владу «як механізм раціонального управління соціальними процесами заради задоволення потреб та інтересів більшості громадян в суспільстві», то очевидно, що інститути влади переважно покликані адекватно та своєчасно реагувати на інновації, враховуючи у своїй управлінській стратегії нові тенденції в системі очікувань і ціннісних установок, відображених у суспільній свідомості та поведінці громадян. В умовах, коли визнається реальний вплив громадської думки на політику інститутів влади, виникає природне, законмірне питання і про можливе його використання для досягнення поставлених владою політичних і ідеологічних цілей. Формування такого підходу почалося з моменту проведення перших опитувань громадської думки. Прецедент був створений, як вважає І. Панарін (Панарин, 2003, с. 92–93), у 1824 р., коли американці спробували

дізнатися настрої своїх громадян під час чергової виборчої кампанії. Однак науково обгрунтовані опитування пов'язують лише з президентськими виборами 1936 р. та створенням Американського інституту громадської думки. На посаду Президента США того року було обрано Ф. Рузвельта, до якого почали регулярно надходити результати проведених у країні опитувань.

Таким чином, слід зазначити, що на результати будь-яких досліджень громадської думки величезний вплив справляють не так думки реальних осіб і груп, як «поширені позиції і оцінки того, що відбувається, й виражені через засоби масової інформації» (Терентьева, 2006, с. 340). Подібні механізми включають такі етапи:

– перший етап: констатується «множинність думки» за допомогою фактів або «політичних легенд», щоб створити враження, що обраним фактом цікавляться усі верстви населення незалежно від статусу;

– другий етап: засоби масової інформації висловлюють уже більш сформовану думку про події, забезпечуючи його «очікуваними результатами» і тим самим «думки пересічних громадян починають зміцнюватися»;

– третій етап: у дебатах і суперечках відкидаються непотрібні аргументи на користь одного певного й незмінного рішення;

– четвертий етап: впровадження факту або оцінки події, які видаються за «сформоване переконання» у вигляді «схильності людей до одностайності» в інтересах пересічних громадян.

Досліджуючи понятійний апарат наукових термінів, пов'язаних з процесами здійснення впливу громадської думки на оптимізацію комунікативної взаємодії у сфері публічного управління слід зазначити наступне. Наприклад, згідно з соціологічним словником, громадська думка – це стан масової свідомості, який відображає ставлення (приховане або явне) різних груп людей до подій і фактів соціальної дійсності. Тут як основні ознаки поняття вказуються публічність висловлювання, поширеність у масах, рухливість, динамічність громадської думки (Оникова и др., 1989, с. 10).

Укладачі політичного словника інтерпретують суспільну думку як сукупність суджень і оцінок різних соціальних груп і прошарків населення з питань, що становлять для них інтерес і відображають їх відношення до проблем суспільного та державного життя (Оникова и др., 1989, с. 377).

Що стосується поглядів науковців на трактування даного поняття, то ще Е. Бернайс під громадською думкою розумів «поняття, що описує ледь вловиму, рухливу та нестійку сукупність індивідуальних суджень» (Чукут, 1999). Як зазначає В. Королько, громадська думка не обов'язково узгоджується із законами логіки, вона часто аморфна, амбівалентна, суперечлива та швидкоплинна (Королько, 1997). С. Чукут вважає, що громадська думка є більш-менш пов'язаною сукупністю роздумів та відповідей на запити сучасності. Можна сказати, що вона є своєрідною статистичною системою, керованою як логікою, так і почуттям, яку поділяє значна кількість людей. Для того щоб ця статистична система існувала, потрібно, з одного боку, щоб кожна людина усвідомлювала подібність власних суджень до суджень інших (Чукут, 1999).

За даними докладного аналізу, здійсненого П. Фроловим, громадську думку визначають як:

- сукупність індивідуальних думок; способи поведінки людей, включених у соціальну комунікацію;
- колективну оцінку актуальних подій і явищ суспільного життя;
- ставлення, що може бути прихованим і явним, суперечливим і консолідованим;
- систему суджень; результат опитувань населення, цільових груп з певних актуальних питань; однакові погляди (згоду) з питань, що мають важливе емоційне або ціннісне значення; поширені настанови зі суперечливих питань;
- результат спілкування, інтенсивного обміну поглядами; форму, стан або прояв масової чи суспільної свідомості, синтез буденної і теоретичної свідомості;
- форму колективної суспільно-пізнавальної діяльності;

– спільну зацікавлено-ціннісну оцінку й похідну з неї практичну діяльність соціальних суб'єктів і результати цієї діяльності;

– форму або спосіб переживання і пізнання світу; спонукальне джерело соціальної дії; засіб інтеграції індивідів в єдину соціальну спільноту;

– машину ідеологічної війни; спосіб впливу на інформаційні потоки соціального середовища; спосіб взаємозв'язку громадськості та владних структур;

– атрибут громадянського суспільства; невідповідальну (дорадчу) форму влади;

– компонент соціальної ситуації, середовище реалізації політики; як особливий соціальний інститут;

– можливий інститут соціалізації;

– інструмент адаптації, специфічний соціальний феномен, соціальне явище тощо (Фролов, 2013, с. 239–252).

Суб'єктами (носіями) громадської думки, якщо говорити в найзагальнішому сенсі, є стійкі спільноти людей, чії інтереси вони відображають, з позиції яких вони оцінюють те чи інше явище соціальної дійсності. Водночас проявами громадської думки можуть бути будь-які об'єднання людей, організації, засоби масової інформації та навіть окрема людина.

Крім того, досліджуючи основи PR, В. Королько визначає, що громадська думка має характерні ознаки:

– спрямованість, що вказує на оціночну якість, визначає її ставлення у вигляді суджень типу «позитивно/негативно/байдуже», «за/проти/не визначився», «за/проти/за умови». У найпростішій формі спрямованість думки фіксується відповіддю «так» чи «ні» на запитання анкети. Саме з'ясування спрямованості є основним і найпоширенішим виміром громадської думки;

– інтенсивність є показником того, якої сили набирає думка людей незалежно від її спрямованості. Вимір інтенсивності (отже, і спрямованості) громадської думки, передусім, визначається відповідями респондентів на запитання анкети типу «цілком згодний/згодний/мені байдуже/не

згодний/повністю не згодний»;

– стабільність характеризується тривалістю часу, протягом якого значна частина респондентів незмінно виявляє одну й ту ж саму спрямованість та інтенсивність почуттів. Фіксація стабільності думки потребує зіставлення результатів не менше двох розтягнутих у часі досліджень;

– інформаційна насиченість вказує на те, який обсяг знань мають люди про конкретний об'єкт громадської думки. Існує певна закономірність: що більше поінформовані люди щодо якоїсь проблеми, то більш чітку думку вони висловлюють про неї. Відповідно, той, хто має більше знань і чіткішу думку, діє більш передбачливо;

– соціальна підтримка є свідченням ступеня впевненості людей у тому, що їхні думки поділяються іншими в межах даного соціального середовища. Міра соціальної підтримки показує міру консенсусу, що існує між цими людьми (Королько, 1997).

У контексті аналізу взаємодії формальної та неформальної спадкоємностей викликає особливий інтерес технологізація процесу ідентифікації громадської думки під час опитування, яка була здійснена та впроваджена в практику опитувань Інститутом Геллапа, за допомогою процедури фіксації ознак громадської думки (Осовський, 1998, с. 36–52).

Так, громадська думка як прояв дії формальної спадкоємності може мати такі взаємовідносини з індивідуальною думкою (що є проявом переважно неформальної спадкоємності):

– індивід усвідомлює думку інших і водночас: а) цілком її поділяє; б) поділяє її частково, коригуючи свою думку; в) залишається при власній думці;

– індивід добровільно, без відчуття зовнішнього примусу, ідентифікує свою позицію з громадською думкою;

– індивід має свою думку щодо тієї чи іншої проблеми, але йому бракує ідентифікації зі спільнотою; крім того, він нічого не знає про думки інших.

Таким чином, найважливішим фактором усвідомленої узгодженості комунікативних дій виступають індивідуальні орієнтації. Індивідуальні орієнтації, що

лежать в основі ціннісних установок, обумовлюються і формуються у кожного індивіда, виходячи з цілої низки ознак і обставин. До них належать: особистісні – фізичні та психологічні особливості (включаючи вагу, зріст, вік і соціальний статус); культурні; освітні; сімейні; релігійні; соціально-класові; національні, расові. Врахування цих характерних ознак і обставин допомагає суб'єкту управління цілеспрямовано й адресно впливати на формування установок. Усі установки можна розподілити на три категорії: позитивні, негативні, нейтральні (відсутність установки).

У своєму ставленні до певної проблеми більшість людей, як правило, залишаються нейтральними і пасивними. Їх називають «мовчазною більшістю», проте саме вони тримають у своїх руках результат ціннісного вибору багатьох. Індивіди не виявляють інтересу до інформації, яка повністю не відповідає їхній точці зору або дисонує з нею, і водночас схильні шукати додаткову інформацію, яка відповідає їхнім установкам або співзвучна з ними.

Подібна типізація особливостей формування громадської думки з урахуванням індивідуальних орієнтацій його безпосередніх виразників корисна, насамперед, тим структурам управління, які пов'язані з виборчим процесом. У такому процесі сходяться дуже багато з розглянутих елементів. Головним аспектом виступає прагнення влади взаємодіяти з громадською думкою, допомагати громадськості будь-якими способами форсувати електоральні переваги, у яких вона сама зацікавлена.

Слід врахувати дослідження Ю. Сурміна, який зазначає, що сутність функцій громадської думки зводиться до того, що вони безпосередньо підлягають соціальному регулюванню. Як зазначає науковець, саме «регулятивне функціонування громадської думки детерміноване певними чинниками, одні з яких є з природного походження самої думки, а інші – суспільного походження. Роль громадської думки у суспільстві зумовлена силою авторитета й авторитетом її сили, тобто впливає на людей завдяки авторитету її прихильників

(вчених, політиків, громадських діячів тощо), а також численних її носіїв» (Загорський та ін., 2011, с. 84).

Варто погодитися із вченим, що функціонування громадської думки суттєво залежить від типу суспільства, яке може або стимулювати, розвивати функції, або деформувати, стримувати їх. Основні функції громадської думки та їх зміст зображено на рис. 1.

Таким чином, слід погодитися із думкою В. Ярошенка, що саме базові функції громадської думки мають бути реалізовані в межах українського політичного поля. Трансформаційні процеси в умовах сучасних викликів в Україні дають надію на створення нового бачення щодо місця та ролі громадської думки в державному управлінні та прийнятті політичних рішень. Саме інституціоналізація громадської думки має бути важливим механізмом

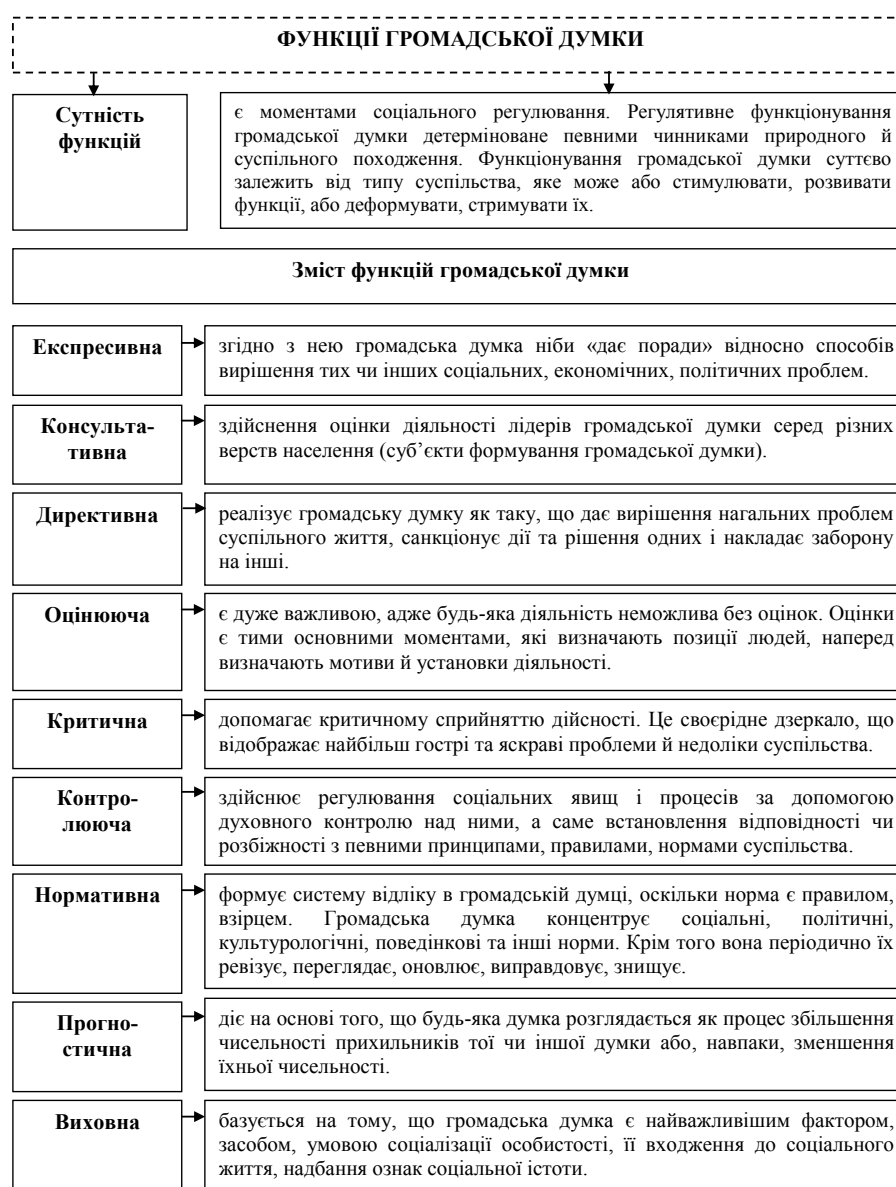


Рис. 1. Функції громадської думки та їх зміст (Загорський та ін., 2011, с. 86–88)

та індикатором становлення інституту демократичної громадянськості в Україні. Для цього важливим є створення законодавчої бази, яка б гарантувала обов'язкове систематичне

вивчення громадської думки та зобов'язувала владні структури ухвалювати рішення з урахуванням волі та інтересів громадськості (Ярошенко, 2013, с. 133–134).

Відповідно, шляхи підвищення ефективності комунікативної складової в системі публічного управління повинні ґрунтуватися на системному підході та містити:

- оптимізацію системи постійного зв'язку між центрами ухвалення державно-управлінських рішень та інститутами громадянського суспільства;
- забезпечення ефективної публічної інформаційної політики та створення розвинутої інформаційної інфраструктури органів влади;
- формування ефективної системи комунікаційних каналів для взаємного обміну інформацією та активізації взаємодії суб'єктів комунікації;
- посилення практики публічної звітності органів публічної влади перед громадськістю з питань, що становлять суспільний інтерес;
- підвищення дієвості структур громадянського суспільства з метою суттєвого впливу на якість комунікації через функціо-

нування системи зворотного зв'язку, ефективного діалогу на різних рівнях (Колосовська, 2012, с. 130–134).

Громадська думка передбачає приблизно однаковий оціночний розумовий процес у мас або груп людей (колективних носіїв або суб'єктів думки), який так чи інакше проявляється зовні. Якщо такий процес відсутній або ніяк не проявляється, то немає і громадської думки з даного питання. Технології виявлення громадської думки одночасно є технологіями її нав'язування, що змушують «розділити думку», яка залишається для виборця незрозумілою. Так, громадська думка стає об'єктивним фактом завдяки її цілеспрямованому формуванню. Як результат, очікується удосконалення діяльності органів влади у сфері публічного управління шляхом оптимізації комунікативної взаємодії держави та громадськості. На рис. 2 зображено процес формування громадської думки шляхом реалізації механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління.

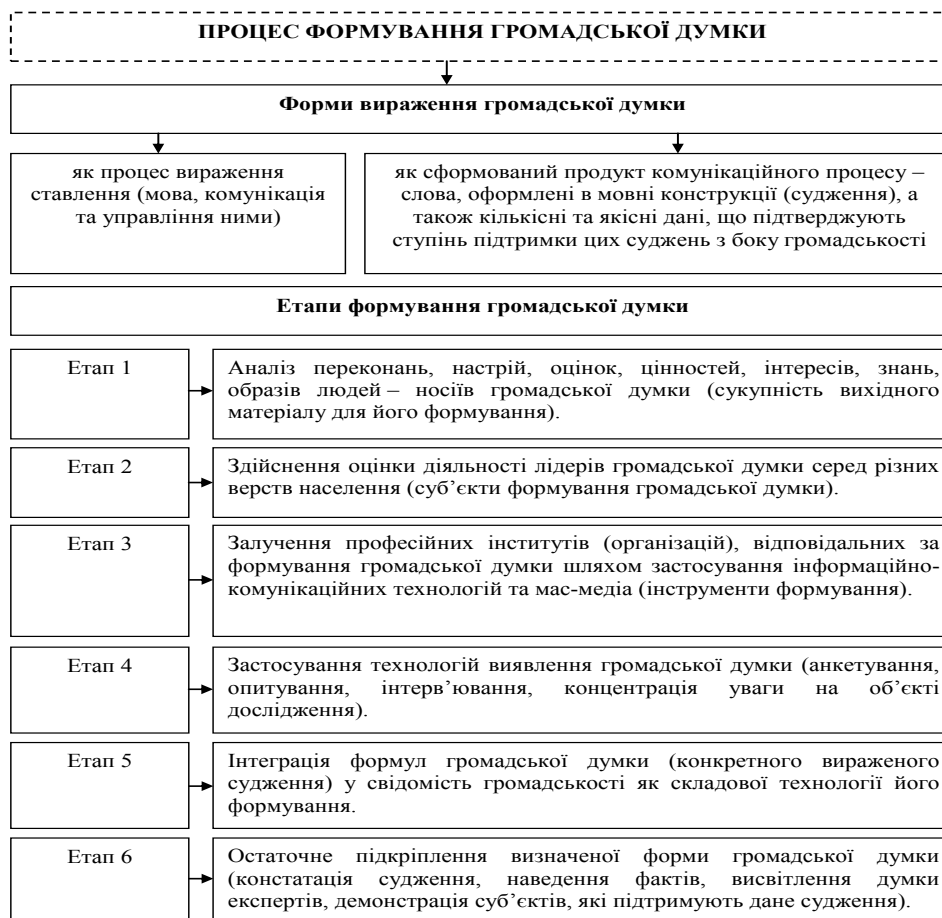


Рис. 2. Процес формування громадської думки шляхом реалізації механізмів комунікативної взаємодії у сфері публічного управління

Таким чином, специфіка комунікативної взаємодії у сфері публічного управління полягає у тому, що:

– комунікації органів влади у більшості випадків носять обов'язковий характер і процеси їх здійснення визначаються впливом внутрішніх, зовнішніх факторів, а також нормативними актами чи розпорядженнями вищих організацій;

– комунікативні процеси на місцях споживання публічних послуг виступають складовими елементами процедури використання цих послуг (управлінських/адміністративних, громадських, соціальних та ін.);

– через налагодження комунікативних процесів органи влади здійснюють оперативний контроль за дієвістю свого впливу на вирішення суспільних проблем;

– органи влади мають задовольняти не лише власні інформаційно-комунікативні потреби, зумовлені завданнями та необхідністю ухвалення ефективних управлінських рішень, а й потреби фізичних, юридичних осіб та центральних органів державної виконавчої влади.

Поряд з цим ще однією обов'язковою вимогою до комунікативної взаємодії є врахування специфіки місцевості – галузевої структури виробництва, пріоритетних напрямів розвитку території, наявності ресурсів, інфраструктури економіки та забезпечення її розвитку, демографічних, міграційних особливостей регіону тощо.

Висновки

Отже, з точки зору сучасних дослідників, громадська думка – це (1) стан масової свідомості, що включає ставлення до подій і процесів; (2) судження суспільства або його окремих груп про що-небудь, що виражає позицію схвалення або засудження, яке регулює поведінку індивідів, що виробляє певні норми суспільних відносин. Разом з тим, на думку вчених, влада постійно намагається продемонструвати включеність громадської думки в процес ухвалення та реалізації політико-управлінських рішень, насамперед, з метою запобігання сумнівів у їх-

ній ефективності.

Визначено, що громадська думка – явище більш об'ємне та складно-структуроване, ніж проста сума точок зору, висловлених певною сукупністю індивідів. Відповідно, важливими її характерними ознаками та важливими практичними аспектами є спрямованість та інтенсивність; стабільність, інформаційна насиченість і соціальна підтримка. Встановлено, що функціонування громадської думки суттєво залежить від типу суспільства, яке може або стимулювати й розвивати функції, або деформувати, стримувати їх.

Разом з тим слід зазначити, що політика цілеспрямованого впливу на громадську думку передбачає усвідомлення настроїв широких мас та розуміння реального стану речей. Відповідно, важливо структурувати інформаційно-психологічний вплив по всіх можливих комунікативних каналах, а з іншого – ретельно досліджувати динаміку процесів формування громадської думки. Саме в такому ключі характеризується, як правило, понятійний апарат наукових термінів, пов'язаних із феноменом громадської думки.

Проаналізувавши сутність процесів впливу громадської думки на оптимізацію комунікативної взаємодії у сфері публічного управління, варто відзначити кілька їх основних моментів, а саме:

– громадська думка визначається передусім подіями, які на неї впливають, реакцією громадської думки на події виступає вимога дії;

– щоб впливати на людей, слід мати вплив на їхні інтереси (передусім корисливі);

– рівень довіри до керівництва визначає обсяг наданих йому повноважень;

– освіта та інформація сприяють здоровому глузду та поміркованій поведінці людей.

Технології виявлення громадської думки одночасно є технологіями її нав'язування. Громадська думка стає об'єктивним фактом завдяки її цілеспрямованому формуванню, що сприяє удосконаленню діяльності органів влади у сфері публічного управління

шляхом оптимізації комунікативної взаємодії держави та громадськості. Тут комунікативну взаємодію варто розглядати як систему послідовних методологічних, методичних і організаційно-технічних процедур у межах окремих складових механізмів, пов'язаних між собою єдиною метою: отримати достовірні дані про досліджуване явище чи процес для їх подальшого використання задля підвищення ефективності комунікативного діалогу влади та інститутів громадянського суспільства.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ, 2011. Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.] ; Львівський регіональний ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 630 с.
2. Колосовська І. І. Вплив інформаційно-комунікативних технологій на формування іміджу інститутів публічної влади в масовій свідомості. *Ефективність державного управління : зб. наук. пр.* Вип. 30. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. С. 189.
3. Колосовська І. І. Комунікативна складова в контексті модернізації управлінських підходів і механізмів. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 133–134.
4. Королько В. Г. Основи публік рілейшнз : посіб. Київ : Інститут соціології НАН України, 1997. 334 с.
5. Краткий политический словарь / сост. и общ. ред. Л. А. О니кова, Н. В. Шишлина. Изд. 6-е, доп. Москва, 1989. С. 377.
6. Краткий словарь по социологии / авт.-составитель П. Д. Павленок. Москва, 2000.
7. Ноель-Нойман Е. Общественное мнение. Открытие спирали молчания / пер. с нем. Москва : Прогресс ; Академия ; Весь мир, 1996.
8. Осовський В. Проблема ідентифікації громадської думки. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 1998. № 1–2. С. 36–52.
9. Панарин І. Н. Информационная война и выборы. Москва, 2003. С. 92–93.
10. Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. Київ : Генеза, 2004. С. 122.
11. Почепцов Г. Паблік рілейшнз : навч. посіб. Київ : Знання, 2006. С. 16.
12. Романенко Є. Комунікативна взаємодія органів державної влади та громадськості: сутність та особливості налагодження. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2 (21). С. 199.
13. Терентьева И. В. Власть и общественное мнение. *Материалы Всероссийской научной конференции «Современное российское общество: состояние и перспективы»*. Казань, 2006. Т. 3. С. 340.
14. Фролов П. Д. Громадська думка у соціологічному та соціально-психологічному вимірах. *Психологічні науки: проблеми і здобутки. Зб. наук. статей Київського міжнародного університету і Інституту соціальної та політичної психології НАПН України. Серія: «Психологічні науки: проблеми і здобутки»*. Вип. 4. Київ: КиМУ, 2013. С. 239–252.
15. Чукут С. А. Сутність і роль громадської думки в процесах державотворення. *Науково-теоретичний альманах Грані*. 1999. №3 (5).
16. Ярошенко В. М. Роль і місце громадської думки у процесі становлення інституту демократичної громадськості в Україні. *Наукові праці. Політологія*. 2013. Т. 212, Вип. 200. С. 146–150.

REFERENCES

1. Zahorskyi, V. S., & Teleshun, S.O. (Eds.). (2011). *Publichne vriaduvannia [Public Governance]*. Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine. (Vol. 8). In: *Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: u 8 tomakh – Encyclopedia of Public Administration: in 8 vol.* Yu. V. Kovbasiuk (Ed.). National Academy for Public Administration under the President of Ukraine. Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].
2. Kolosovska, I. I. (2012). Vplyv inform[atziino-komunikatyvnykh tekhnolohii na formuvannia imidzhu instytutiv publichnoi vlady v masovii svidomosti [Influence of Information and Communication Technologies on the Formation of Image of Public Authorities in the Mass Consciousness]. *Efektynnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration*, 30, 189 [in Ukrainian].
3. Kolosovska, I. I. (2016). Komunikatyvna skladova v konteksti modernizatsii upravlinskykh pidkhodiv i mekhanizmv [Communicative Component in the Context of Modernization of Management Approaches and

- Mechanisms]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration*, 4 (49), 133–134 [in Ukrainian].
4. Korolko, V. H. (1997). *Osnovy pablyk rileishnz [The Basics of Public Relations]*. Kyiv: Instytut sotsiologii NAN Ukrainy [in Ukrainian].
 5. *Kratkiy politicheskii slovar [Brief Political Dictionary]*. (1989). L. A. Onikov & N. V. Shishlin (Eds.). (p. 377). Moscow [in Russian].
 6. Pavlenok, P. D. (2000). *Kratkiy slovar po sotsiologii [Brief Dictionary of Sociology]*. Moscow [in Russian].
 7. Noelle-Neumann, E. (1996). *Obschestvennoe mnenie. Otkrytie spirali molchaniya [The Spiral of Silence: Public Opinion]*. Moscow: Progress ; Akademiya ; Ves mir, [in Russian].
 8. Osovskiy, V. (1998). Problema identyfikatsii hromadskoi dumky [Problem of Identification of Public Opinion]. *Sotsiologhiia: teoriia, metody, marketynh – Sociology: theory, methods, marketing*, 1–2, 36–52 [in Ukrainian].
 9. Panarin, I. N. (2003). *Informatsionnaya voyna i vybory [Information War and Elections]*. Moscow [in Russian].
 10. *Politologichnyi entsyklopedychnyi slovnyk [Political Science Encyclopedic Dictionary]*. (2004). Yu. S. Shemshuchenko, V. D. Babkin, V. P. Horbatenko (Eds.). Kyiv: Heneza [in Ukrainian].
 11. Pocheptsov, H. (2006). *Pablik rileishnz [Public Relations]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
 12. Romanenko, Ye. (2014). Komunikatyvna vzaiemodiia orhaniv derzhavnoi vlady ta hromadskosti: sutnist ta osoblyvosti nalahodzhennia [Communicative Interaction between Government Authorities and the Public: the Nature and Features of Debugging]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public Administration and Local Government*, 2 (21), 199 [in Ukrainian].
 13. Terenteva, I. V. (2006). Power and Public Opinion [Vlast y obshchestvennoe mnenye]. *Materialy Vserossiyskoy nauchnoy konferentsii “Sovremennoe rossiyskoe obschestvo: sostoyanie i perspektivy – Proceedings of the All-Russian Scientific Conference “Contemporary Russian Society: State and Prospects”*. (Vol. 3, pp. 340). Kazan [in Russian].
 14. Frolov, P. D. (2013). Hromadska dumka u sotsiologichnomu ta sotsialno-psykholohichnomu vymirakh [Public Opinion in Sociological and Socio-Psychological Dimensions]. *Psykholohichni nauky: problemy i zdobutky. Zbirnyk naukovykh statei – Collection of scientific papers: “Psychological sciences: problems and achievements”*. (Vol. 4, pp. 239–252). Kyiv: KyMU [in Ukrainian].
 15. Chukut S.A. (1999). Sutnist i rol hromadskoi dumky v protsesakh derzhavotvorennia [The Essence and Role of Public Opinion in the Processes of State Formation]. *Scientific and theoretical almanac Grani*, 3 (5).
 16. Yaroshenko, V. M. (2013). Rol i mistse hromadskoi dumky u protsesi stanovlennia instytutu demokratychnoi hromadskosti v Ukraini [The Role and Place of Public Opinion in the Process of Becoming an Institute of Democratic Public in Ukraine]. *Naukovi pratsi. Politologhiia – Scientific works. Political science*, 212 (200), 145–150 [in Ukrainian].

Рачинська Олена Анатоліївна

Кандидат наук з державного управління
Інститут підготовки кадрів державної служби
зайнятості України
03038, м. Київ, вул Нововокзальна, 17

Email: orachun@ukr.net

Rachynska Olena

Ph.D. in Public Administration
Training Institute of the State Employment Service
of Ukraine
17, Novovokzalna Str., Kyiv, 03038, Ukraine

ORCID: 0000-0003-0974-0534

Цитування: Рачинська О. А. Вплив громадської думки на оптимізацію комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 2. С. 98–108.

Citation: Rachynska, O.A. (2020). Vplyv hromadskoi dumky na optymizatsiiu komunikatyvnoi vzaiemodii u sferi publichnoho upravlinnia [Influence of Public Opinion on the Optimization of Communicative Interaction in the Public Administration Sphere]. *Public administration aspects*, 8 (2), 98-108.

Стаття надійшла / Article arrived: 09.04.2020

Соціологічні та етнологічні аспекти аналізу державної етнічної політики

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

У представлений статті з'ясовано соціологічні та етнологічні особливості (аспекти) при аналізі державної етнічної політики. Визначені можливості синтезу між соціологічними й етнологічними методами в процесі аналізу державної етнічної політики. Проаналізована актуальність впливу соціологічних і етнологічних аспектів на процес проведення розумної та виваженої етнічної політики в державі у наш час. Наведено визначення соціології і етнології та сфери їх пізнання й наукової результативності. З'ясовано конструктивні похідні під час синтезу соціологічних та етнологічних методів пізнання суспільства. Розглянуті роботи закордонних та українських науковців та дослідників щодо державної етнічної політики. Проаналізовано історичний процес кінця XIX–XX ст., який привів людство до появи сучасних державо-управлінських питань і проблем. Визначені у вигляді схеми види соціальної структуризації суспільств та соціальна структура сучасного українського суспільства, яка вважається найбільш прийнятною й загально визнаною. Висвітлена етнічна структура людського суспільства за теорією етногенезу, запропонована Л. М. Гумільовим наприкінці XX ст., та запропоноване авторське бачення соціоетнічного структурування суспільств у схематичному вигляді. Представлено автором на розгляд схематичне бачення одного з можливих варіантів наукового бачення етносоціального структурування суспільств світу, зокрема і українського суспільства. Подано логічне визначення важливого наукового терміну «нація» (nation) та з'ясована важливість універсалізації термінологічно-понятійної бази щодо аналізу державної етнічної політики. Зроблено відповідні висновки щодо перспектив подальшого розвитку державно-управлінської науки.

Ключові слова: *державна політика, етногенез, етнологія, етнос, етносоціологія, синтез наук, соціальна структуризація, соціоетнологія, соціологія, суспільство*

Sociological and ethnopolitical aspects of state ethnic policy

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

The article presents the sociological and ethnological features (aspects) in the analysis of state ethnic politics. The possibilities of synthesis between sociological and ethnological methods in the process of analysis of state ethnic politics are determined. The relevance of the influence of sociological and ethnological aspects on the process of rational and prudent ethnic politics in the country in our time is analyzed. The definitions of sociology and ethnology and the sphere of their knowledge and scientific efficiency are given. Constructive derivatives during the synthesis of sociological and ethnological methods of cognition of society are found out. The work of foreign and Ukrainian scientists and researchers on state ethnic politics is considered. The historical process of the late nineteenth - twentieth centuries, which led humanity to the emergence of modern state-administrative issues and problems, is analyzed. The types of social structuring of societies and the social structure of modern Ukrainian society, which is considered to be the most acceptable and generally recognized, are defined as schemes. The ethnic structure of human society on the theory of ethnogenesis, proposed by LM Gumilev at the end of the twentieth century, and the author's vision of socio-ethnic structuring of societies in a schematic form are highlighted. The author presents a schematic view of one of the possible variants of the scientific vision of the ethno-social structuring of the societies of the world, including Ukrainian society. The logical definition of the important scientific term "nation" (nation) and the importance of universalizing the terminological

and conceptual base in the analysis of national ethnic politics are presented. Conclusions have been made regarding the prospects for further development of public administration science.

Keywords: *state policy, ethnogenesis, ethnology, ethnos, ethno-sociology, synthesis of sciences, social structuring, socio-ethnology, sociology, society*

Социологические и этнополитические аспекты государственной этнической политики

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

В представленной статье выяснены социологические и этнологические особенности (аспекты) при анализе государственной этнической политики. Определены возможности синтеза между социологическими и этнологическими методами в процессе анализа государственной этнической политики. Проанализирована актуальность влияния социологических и этнологических аспектов на процесс проведения разумной и взвешенной этнической политики в государстве в наше время. Приведены определения социологии и этнологии и сферы их познания и научной результативности. Выяснены конструктивные производные при синтезе социологических и этнологических методов познания общества. Рассмотрены работы зарубежных и украинских ученых и исследователей в области государственной этнической политики. Проанализирован исторический процесс конца XIX–XX в., который привел человечество к появлению современных государственно-управленческих вопросов и проблем. Определены в виде схемы виды социальной структуризации обществ и социальная структура современного украинского общества, которая считается наиболее приемлемой и общепризнанной. Освещена этническая структура человеческого общества по теории этногенеза, предложенная Л. Н. Гумилевым в конце XX в., и предложено авторское видение социоэтнического структурирования обществ в схематическом виде. Представлено автором на рассмотрение схематическое видение одного из возможных вариантов научного видения этносоциального структурирования обществ мира, в том числе и украинского общества. Подано логическое определение важного научного термина «нация» (nation) и выяснена важность универсализации терминологически-понятийной базы для анализа государственной этнической политики. Сделаны соответствующие выводы относительно перспектив дальнейшего развития государственно-управленческой науки.

Ключевые слова: *государственная политика, этногенез, этнология, этнос, этносоциология, синтез наук, социальная структуризация, социоэтнология, социология, общество*

Мета і завдання дослідження.

З'ясувати соціологічні і етнологічні особливості аналізу державної етнічної політики, можливості їх синтезу для створення надійної методологічної бази щодо створення повного, всеохоплюючого і зрозумілого термінологічно-понятійного апарату у сфері захисту прав етнічних меншин.

Актуальність теми дослідження.

Останнім часом цивілізоване світове співтовариство, особливо європейське, усе більше опікується умовами і проблемами життя етнічних меншин в різних країнах

світу і все частіше стикається з відкритими чи прихованими проявами порушення прав людей, які не належать до державотворчих етносів країн. Такі проблеми сучасності, як утискання етнічних меншин у правах і свободах, зростання боротьби автохтонних і корінних етносів та взагалі етнічних меншин за свої права, здатність давніх етнічних протистоянь призвести до ескалації конфліктів і провальні наслідки невдалої етнонаціональної політики чи радикальних політико-економічних і соціально-етнічних експериментів, тенденції щодо бажань історичних етнорегіонів, навіть до-

силь цивілізованих країн, отримати незалежність, – можуть призвести до катастрофічних ситуацій в окремих геополітичних регіонах, на континентах і спровокувати конфлікти планетарного масштабу.

Усе це обумовлює посилення уваги до правових аспектів регулювання державної етнічної політики щодо захисту прав етнічних меншин. Формування ж правового фундаменту цієї політики не можливе без урахування цивілізаційних історичних умов, часових подієвих меж та контекстних форм міжетнічного існування у кожному конкретному випадку (Лазарович, 2015, с. 33). Щоб цього всього досягти й виробити працюючі механізми державної етнічної політики, у наші часи потрібно використовувати методи вивчення і аналізу, які надають дві важливі суспільні науки – соціологія та етнологія, а також їх конструктивні похідні – етносоціологія й соціоетнологія.

Соціологія є наукою про буття, виміри суспільства, особливості взаємодій людей, їх груп та спільнот. Вона допомагає зрозуміти зв'язки, відносини, процеси, що відбуваються у людському суспільстві (Соціологія, 2008, с. 9).

Етнологія – відносно молода наука про пізнання етносів (народів), людського прогресу й розвитку земної цивілізації у призмі етнічних процесів. Вона надає можливість зрозуміти походження і взаємозв'язки між етносами у різноманітному просторі й відповідному часі (Гумилев, 2012, с. 18).

Синтезування цих двох наук, залучення методів, механізмів і інструментів від цього синтезу у питаннях стратифікації немоноетнічного суспільства, отже, і розуміння шляхів вирішення складних міжетнічних проблем, й за допомогою глибокого і неупередженого аналізу дозволять запобігти проявам конфронтації, не допустять загострення міжетнічних відносин та посилять рівень безпеки у державі.

Роботи сучасних закордонних науковців й українських дослідників, зокрема, таких, як Брюейкер Р., Б'юкенен А., Гумільов Л. М., Хантінгтон С., Белей Л., Білоус В. С., Ващенко К. О., Городяненко В. Г., Лозко Г., Трощинський В. П. та інших, дозволяють допомогти обґрунтувати тео-

ретичну базу у вивченні соціологічних та етнологічних аспектів сфери державної етнічної політики й запропонувати методологічні механізми щодо висвітлення в подальшому питань термінологічно-понятійного апарату. Статті Безверхої Т. В., Козловця М. А., Корната Л., Лазаровича М. В., Мхітарян А. М., Нельги О., Фабрикант М. С. та інших формують важливість вивчення державної етнічної політики у соціологічних та етнологічних аспектах її аналізу задля впровадження в подальшому нової термінологічно-понятійної бази щодо вирішення складних питань державного етнічного управління й забезпечення безпеки держави.

У статті використані теоретичні методи дослідження (аналіз, синтез, узагальнення, пояснення, класифікація) щодо чіткого визначення соціологічних і етнологічних аспектів, а також використовувався системний підхід задля чіткого розмежування між цими науковими сферами та новими синтезованими від цих двох наук науковими напрямками.

Основний зміст дослідження.

Кінець XIX–XX ст. істотно змінили світ. Серед тих змін були значні у політико-економічних та релігійно-культурних сферах людської цивілізації. Але найбільш серйозних змін зазнали етносоціальні сфери людства. Якісні зміни суспільного життя на зламі віків привели до формування державних націй як найвищої форми консолідації суспільств, які вже давно відчули свою немоноетнічність та стали одною з детермінант світових процесів демократизації, що за досить короткий проміжок часу дали позитивні результати для нового етапу розвитку суспільства та людини.

Але перебудова старих політичних, культурних і соціальних систем з демонстрацією старих ієрархічних й нормативно-ціннісних структур зажадала певного часу задля формування нових механізмів взаємозв'язків між оновленими системами та вдосконалення сформованих в нових умовах структур. Оскільки процеси були досить глибинними й кардинальними, одним з край болісних інструментів вдосконалення нових вже систем і структур стала

Друга світова війна.

Після Другої світової війни важливого значення набувають процеси формування міжнародних відносин на засадах внутрішньої стабільності держав та створення умов задля регулювання й саморегулювання у геополітичних регіонах світу. Адже в цей час у світі відбувались складні етнополітичні процеси пов'язані з перебудовою старих й розбудовою нових багатонаціональних держав-націй.

Одним з базових елементів забезпечення стабільності в регіонах та ефективного функціонування публічної влади країн у сучасному світі є плідне етнонаціональне державотворення з дійовими механізмами й інструментами науково обґрунтованого управління етнонаціональними й міжетнічними процесами в поліетнічному соціумі країни (Безверха, 2008).

До того ж у середині ХХ ст. науковцями задля досліджень почав використовуватись системний підхід, при якому будь-яка система розглядається як сукупність взаємопов'язаних компонентів. Це дозволило аналізувати й досліджувати процеси, що відбуваються, зокрема, і в суспільстві. Тоді майже всі науки вийшли на новий рівень вивчення; стосувалось це й таких наук, як соціологія та етнологія.

Соціологія набула широкого розповсюдження й почала використовуватись у сфері міжетнічних відносин не так давно, хоча в Європі і цивілізованому світі вона давно набула статусу ефективного засобу виявлення й попередження загроз суспільству (Сорокін, 1992, с. 131–132). Етнологія – це загальнотеоретична наука, яка розбирає й розв'язує загальні народознавчі проблеми, аналізує етапи розвитку різних суспільств, етносів і цивілізацій. Ці дві науки вкрай важливі при аналізі державної етнічної політики й відтворенні правильних і надійних траєкторій щодо співіснування етносів в Україні.

Дослідження й аналіз проблем державного етнонаціонального управління в Україні дозволять «розкрити державний потенціал процесів формування української... нації» (Безверха, 2008, с. 1) та стимулювати наукове й практичне вирішення

накопичених проблем у цій області.

Квінтесенцією формування української національної ідеї сучасного періоду повинен стати своєрідний тест на відповідність прихильності української політичної еліти, державних урядовців до контексту конституційного визначення України як демократичної, соціальної і правової держави та до незворотності курсу України на європейську інтеграцію, закріплену законодавчо у Постанові Верховної Ради України від 13.03.2014 та Законі України «Про внесення змін до Конституції України» від 07.02.2018, й виконання взятих на себе Україною зобов'язань через міжнародні договори щодо захисту прав етнічних меншин у сучасному європейському контексті й розумінні через ратифікацію Рамкової конвенції про захист національних меншин від 01.02.1995 та Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин від 05.11.1992.

З'ясування й вирішення проблем взаємовідносин і взаєморозуміння між державотворчим(и) етносом(ами) (нацією) й етнічними меншинами держави є нагальним питанням сучасності. Особливо важливим у цьому контексті є визначення ролі й місця етнічних меншин у публічних управлінських процесах, а при цьому вкрай критичним – суть і особливість ролі тих етнічних меншин, які являють собою периферійні чи діаспорні частки державотворчих (титольних) етносів у інших державах. Етнос формує підґрунтя для своєї незалежності, стає головною ланкою у виборені цієї незалежності й у створенні національної держави. А сучасна держава, у свою чергу, через публічну владу, управління й адміністрування формує етнонаціональну політику і регулює міжетнічні відносини у суспільстві таким чином, аби законодавчо гарантувати на потрібному рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права самих етнічних меншин, які задекларовані у Декларації прав національностей України від 01.11.1991. А захист прав і свобод етнічних меншин задля підтримки розвитку їх самосвідомості й самовиявлення за Законом України «Про національні меншини в Україні» від 25.06.1992 дозволяє у

державі з часом трансформуватись етносам у націю.

Політична воля й прагнення українців до створення своєї національної держави сформувались досить давно, а от спроби створити цю державу провалювались. Тому великого державного досвіду у формуванні й регулюванні міжетнічних відносин та забезпеченні прав етнічних меншин в Україні немає. Це ще один аргумент на підтримку необхідності наукового аналізу проблематики й вивчення світового, а особливо європейського, досвіду в питанні вдосконалення державної політики щодо етнічних меншин.

Для того ж щоб проаналізувати стан наукового розроблення проблематики державної політики щодо захисту прав етнічних меншин в Україні, її теоретико-методологічні, організаційно-правові й інституціональні засади і важелі, окреслити шляхи її вдосконалення та очікувані результати й методи контролю, потрібно перш за все запропонувати максимально уніфіковану понятійну базу й чітко визначитись з термінологічно-понятійним апаратом. Поготів, що й світова наука у сфері співіснування соціології й етнології все ще не виробила нормативної термінологічної бази. Адже це вкрай ускладнює розуміння етнічних і соціальних процесів як на пострадянському просторі і в країнах Східної Європи, так і в інших країнах світу, зокрема й країнах Європейського Союзу.

Але перед переходом до проблем з визначенням і користуванням термінологічним апаратом щодо етнічної тематики взагалі, треба звернути увагу на дуже щільний предметно-прикладний зв'язок етнологічних питань з соціальними питаннями і близькі взаємопов'язуючі особливості визначення термінологічної бази щодо аналізу етнічної структури будь-якого суспільства. Тому спочатку треба звернутись до соціального й етнологічного структурування суспільства, визначити взаємозв'язок і взаємозалежність цих двох тісно пов'язаних областей знань.

Суспільство є складною соціальною системою, яка має високий рівень організованості й упорядкованості та ієрархічно

упорядкована за критерієм диференціації чи інтеграції щодо території проживання, демографічних обумовленостей, особливостей історичних внутрішньоетнічних процесів, виконуваних функцій, соціального статусу, певних ресурсів, єдності культурних норм і цінностей та інших форм групування (Соціологія, 2008, с. 139–143).

У сучасному вимірі, зрозуміло, спеціалістів і зацікавлених осіб найбільш цікавлять ті форми упорядкування й структурування суспільства і за допомогою таких соціологічних прикладних досліджень та теоретичних і емпіричних процедур, які дозволяють отримати найбільш повні наукові знання про соціальні явища, процеси і зможуть сприяти вирішенню найскладніших задач й проблем сучасного світу. Зокрема й етнічних. Тому соціологія й створює за допомогою прикладних методів й інструментів умови вимірювання нерівностей у суспільстві та запроваджує групування його елементів.

Факт нерівності людей у суспільстві є первинною ознакою задля його соціального структурування. Тому наукове товариство соціальну нерівність за різними ознаками розглядає як результат наукової соціальної стратифікації (Соціологія, 2008).

На рис. 1 приведені найбільш відомі й значущі види соціальної структуризації суспільств. Саме за цими видами стратифікації найчастіше соціологи аналізують суспільства й саме ці показники найчастіше дозволяють робити вдалий короткостроковий, середньостроковий та навіть довгостроковий прогноз загальних або кризових явищ чи процесів.

Серед наведених у таблиці видів соціальної стратифікації в розумінні глибини й соціального здоров'я етнічних і міжетнічних процесів, у контексті вимірювання показників захищеності прав етнічних меншин одним з важливіших видів є соціальне структурування за соціально-професійними критеріями.

На рис. 2, на прикладі українського суспільства загалом, відображене його структурування. Стратифікація етнічних спільнот, як його окремих складових, за цими ж критеріями і цією ж схемою допоможе визначити рівень інкорпорації етнічних меншин.

Адже соціальне самопочуття виступає «як результат рефлексії людиною міри власного благополуччя чи неблагополуччя, пов'язаного з можливостями реалізації найбільш значущих, актуальних проблем, прагнень, сподівань, тощо» (Трощинський, 2009).



Рис. 1. Види соціальної структуризації суспільств (Соціологія, 2008, с. 142)

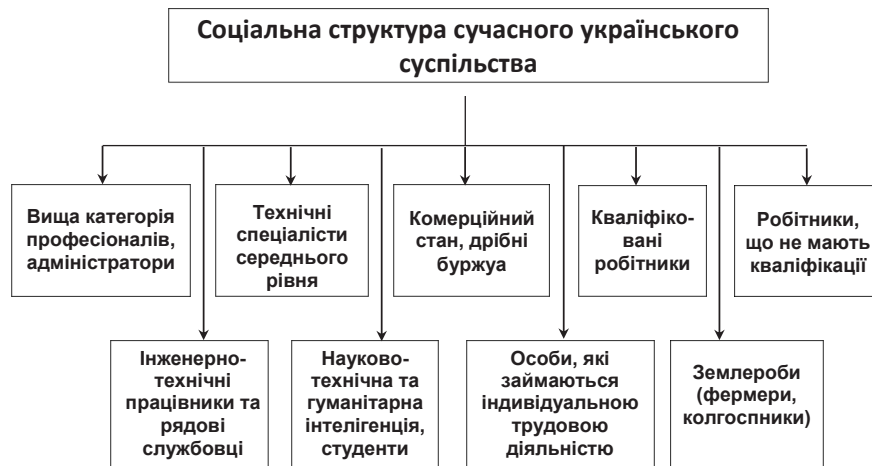


Рис. 2. Соціальна структура сучасного українського суспільства (Білоус, 2002, схема 30)

Тому рівень адаптації етнічної спільноти до умов та інститутів сучасного суспільства і оцінка самовідчуття й самоідентифікація представників етнічних меншин є головними показниками рівня інкорпорації кожного члена етнічної меншини й всієї меншини в цілому, а також стабільності у етносоціальних відносинах і процесах у державі. Одночасно ці показники є необхідними задля вивчення етнічних процесів. А отже, вони є і одним з головних показників стабільності держави.

Але темою нашого дослідження зараз не є особливості соціально-етнічного структурування суспільств і українського суспільства як предмета спостереження і дослідження безпосередньо (Козловець, 2017). Дослідження має стати прикладом відпрацювання термінологічної бази й вдосконалення термінологічного апарату для більш ясного й зрозумілого для спеціалістів інших областей науки бачення взаємозв'язку між соціологією й етнологією, розуміння важливості чіткої прив'язки термінів до явищ та важливості недопущення двозначності чи багатозначності термінів у дослідницькій роботі.

Тому, проаналізувавши соціальні умови у вивченні етнічної державної політики, переходимо до етнологічних умов вивчення.

І все ж, спочатку треба наголосити, що етнологія – досить молода наука; протиріччя в середовищі її вчених адептів ще досить серйозні і між ними точаться суперечки щодо її методологічних прийомів вивчення самого процесу етногенезу (Гумилев, 2012, с. 18). Особливо це стосується тих протиріч, які виникають під час спроб використання етнологічних знань у тонких й не досить науково досліджених зонах її суміжності з іншими науками.

Повертаючись до етнологічних умов вивчення сфери державної етнічної політики, треба зазначити, що етнологія, як наука, вимагає від дослідника оперування новими системними підходами і способами вивчення за допомогою істо-

ричних, археологічних і палеогеографічних знань (Гумилев, 2012, с. 18).

Дослідники проблематики, пов'язаної з етнонаціональною державністю, міжетнічними відносинами й врядуванням різних етносів у складі національних унітарних чи федеративних держав, визнають одною з головних ланок вивчення суспільства його етнічну структуру та приналежність людини до етносу. Етнічна структура може бути більш або менш окресленою, але неструктурованих суспільств у світі немає.

Спираючись на етнологічні теоретико-методологічні дослідження, науковці пропонують етнічне структурування людства, представлене на рис. 3.

Та все ж, для глибокого дослідження в етнічній сфері й результативності щодо отриманих вивчення міжетнічних відносин й етнічної адаптації етнічних меншин в суспільстві ще необхідно розглянути й проаналізувати етнічні спільноти за допомогою методів стратифікації, які є синтезом між соціологією й етнологією.

Взагалі є два види такого структурування суспільства за допомогою соціологічних і етнологічних методологій.

Один зі способів – соціоетнічна стратифікація суспільств з формуванням уявлення про його структурування й інституціональні особливості і організацію (рис. 4). Основи цього методу вивчення людського суспільства були закладені ще у XIX ст., коли з'явилися теорії соціальної еволюції О. Конта, Г. Спенсера та Л. Г. Моргана та історичного матеріалізму.

У подальшому емпіричні й теоретичні методи пізнання дозволили науковцям дійти висновків, що фокусуватися потрібно не на еволюції людства, а на еволюції окремих суспільств. У нашому випадку – етнічних суспільств. Тоді виникає, на основі всім відомих схем, схема соціоетнічного структурування суспільств, яка дозволяє, за умови адаптації до конкретних випадків, у найбільш повному обсязі розкрити особливості та інституціональні особливості конкретного суспільства.

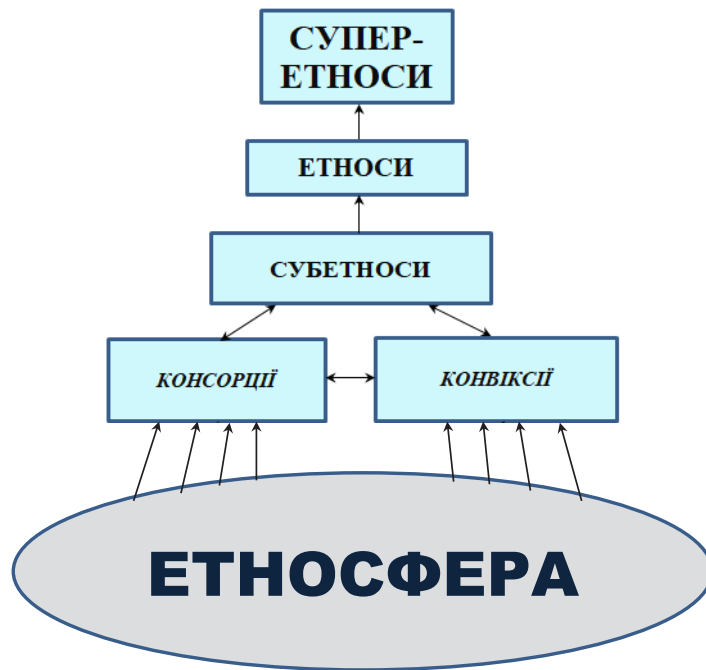


Рис. 3. Етнічна структура людського суспільства (Гумилев, 2012, с. 52–53)

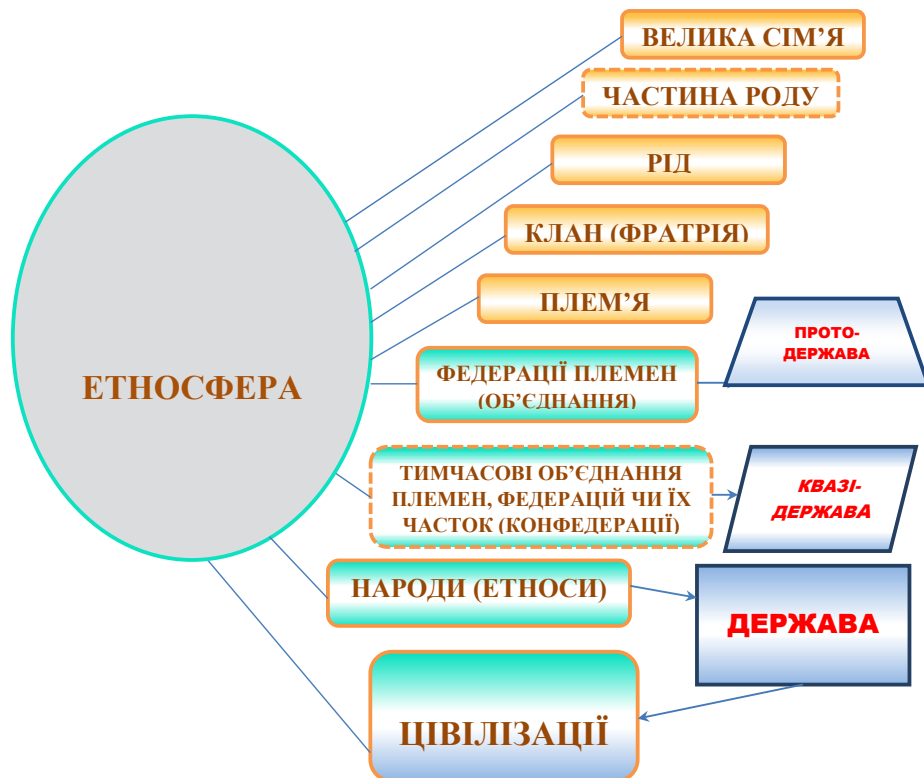


Рис. 4. Соціоетнічне структурування суспільств

Причому у цій схемі ще й запропонована складова можливих політичних наслідків при соціоетнічній стратифікації суспільства, а саме створення недоформованого інституту протодержави, виникнення тимчасово зручної й обмежено самодостатньої та недовговічної квазідержави чи формування повноцінної держави з дієвими механізмами влади і затвердженою правовою системою.

Інший метод – метод етносоціальної стратифікації суспільств з чітким окресленням й вичлененням кожного з елементів структури суспільства, яке розглядається, та усвідомленням їх сутності й місця стосовно один одного у етнічних взаємозв'язках досліджуваного суспільства. Цей метод більш зрозумілий і точний при структуруванні суспільства. Він використовує й запропоновані форми етносоціального структурування суспільства. Наприклад, етнічна форма існування людства (Політологія для вчителя, 2011, рис.15.2) чи етнічна структура українського суспільства (Нельга, 2009, с. 123).

Беручи за основу запропоновані моделі стратифікації, вибудовується універсальна модель структурування суспільств у світі на основі етносоціологічної методології стратифікації

(рис. 5). Вона дозволяє чітко визначитись з поняттям «нація» й зрозуміти його місце у етнологічному й соціальному аспектах вивчення структурування суспільств світу.

На схемі чітко визначено, що: «нація» (nation) – є історичною, територіальною, мовною, культурною спільністю людей, у складі якої безпосередньо кожен індивід ототожнює себе з цим поняттям, як її член, не залежно від етнічної приналежності і є, як особистість, її частиною, рівною з іншими її членами. І, що вкрай важливо, заперечення приналежності якоїсь частини спільноти до нації містить заперечення існування самої цієї нації.

Саме тому, якщо українці й громадяни України хочуть бачити себе членами української нації, необхідно сформувати такі умови співіснування всіх етнічних груп населення, за яких всі вони будуть відчувати необхідність і важливість завершення процесу створення української нації.

Ця етносоціальна форма структурування суспільств дозволяє сформувати загальний погляд на термінологічно-понятійний апарат і спрощує його аналіз. Саме цю форму й потрібно розглянути



Рис. 5. Етносоціальне структурування суспільств

більш наближено й визначитись з низкою важливих понять. Потрібне впровадження нової термінологічно-понятійної бази й використання її задля вирішення складних питань державного етнічного управління й забезпечення безпеки держави.

Висновки.

Проведений поверхневий аналіз соціологічних та етнологічних аспектів розвитку держави свідчить про те, що, задля розуміння всіх проблем у багатоетнічному суспільстві держави і її регіонах, дуже важливо проводити подібні глибокі дослідження. Сфера державної етнічної політики вимагає розуміння складних соціальних, міжпрошаркових, внутрішньоетнічних, міжетнічних та націотворчих процесів. А їх розуміння і вивчення можливе лише з використанням наведеної чи подібних методологічних форм двох важливих суспільних наук – соціології і етнології – за умови синтезування їх та отриманні в його процесі методів, механізмів та інструментів аналізу похідних наук – етносоціології та соціоетнології. При цьому дуже важливо ці останні відокремити одну від одної. Адже методологія, механізми, інструменти в них, хоч і схожі, але спираються на різні методологічні бази, результати ж їх використання можуть не підміняти, а лише доповнювати одна одну в процесі аналізу.

Таким чином, використовуючи весь наведений комплекс методів і аналізу, виникає можливість створити надійну методологічну базу щодо формування повного, всеохоплюючого і зрозумілого термінологічно-понятійного апарату у сфері захисту прав етнічних меншин. Що може стати цілком наступних досліджень.

Події у 2014 р. (російська анексія багатоетнічного Криму, україноменшинної частини Луганської області та частини Донецької області з її багатоетнічною сумішшю уламків різних етносів, пов'язаних з промисловістю та вуглевидобуванням ще з радянських часів), процеси, які передували цим подіям і стали на-

слідком їх, яскраво свідчать про те, що неефективна етнічна політика держави, як і взагалі політика у всеохоплюючому своєму розумінні, загрожує стабільності і територіальній цілісності кожної держави й створює небезпеку в геополітичному регіональному та загальносвітовому масштабі. Особливо це правило правильне, коли проблеми торкаються таких важливих і вкрай чутливих регіонів, як Центральнo-східноєвропейський регіон, у якому найважливіша позиція досталася Україні (Корнат, 2014, с. 63).

Проблем, звісно, можна було б уникнути, якби влада діяла розумніше, населення України було б впевненішим у своєму майбутньому, і, зокрема, якщо б наукова думка у державно-управлінській галузі могла пропонувати політикам моделі розвитку держави, а інструменти й механізми їх реалізації обговорювались би у суспільстві, керуючись міжнародним і вдалим вітчизняним досвідом. Оскільки, як свідчить досвід, лишатись у «човні, що тоне» і нічого не робити – вкрай небезпечний політичний практикум українського політикуму, потрібні нові підходи, нові соціологічні і етнологічні погляди і новий термінологічно-понятійний апарат. Реалізація саме таких сценаріїв розвитку держави та її державно-управлінської науки дозволить створити універсальне націоетнічне законодавство, забезпечить ефективний міжетнічний і міжрегіональний діалог, дозволить створити умови для розвитку громадянських прав та повноцінної особистісності серед абсолютно всіх етносів України.

Недотримання таких шляхів розвитку ускладнить прийняття нових так потрібних законів, ускладнить налагодження повноцінного міжетнічного діалогу у країні і створить певні перешкоди у розвитку держави. І, зрозуміло, буде створювати проблеми щодо аналізу державної етнічної політики.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Безверха Т. В. Державне управління етнонаціональними відносинами в контексті формування української національної ідеї: автор. дис. ... канд. н. з держ. упр. / ДРІДУ НАДУ при Президентові України. Дніпропетровськ, 2008.
2. Белей Л. "Русинський" сепаратизм: націєтворення in vitro. Київ : Темпора, 2017.
3. Білоус В. С. Соціологія у визначеннях, поясненнях, схемах, таблицях : навч. посіб.. Київ : КНЕУ, 2002.
4. Брюейкер Р. Переобрамлений націоналізм. Статус нації та національне питання у новій Європі / пер. з англ. О. Рябов. Львів : Кальварія, 2006.
5. Б'юкенен А. Моральність відокремлення. *Геополітика: енциклопедія* / ред. Є. М. Суліма. Київ : Знання України. С. 360 – 413.
6. Городяненко В. Г., Гілюн О. В., Демічева О.В., Легеза С. В., Липовська Н. А., Ходус О. В., Швидка Л. І. Соціологія. Київ: ВЦ «Академія», 2006. 542 с.
7. Козловець М. А. Соціальна структура українського суспільства в контексті постсоціалістичних трансформацій. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2017. № 4 (35). С. 41–55.
8. Корнат Л. Формування концептуальних засад управління етнокультурною різноманітністю в Україні. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 40. С. 55–64.
9. Лазарович М. В. Теоретичні засади політико-правового забезпечення прав національних меншин. *Актуальні проблеми політики*. 2015. Вип. 54. С. 30–41.
10. Лозко Г. Етнологія України: Філософсько-теоретичний та етнорелігійознавчий аспект: навч. посіб. Київ: АртЕК, 2001.
11. Мхітарян А. М. Щодо визначення поняття «національна меншина» у зарубіжних країнах. *Правова держава*. 2015. № 19. С. 54–57.
12. Нельга О. (2009). Етнічний склад і структура суспільства: спроба уточнення понять. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2009. № 1. С. 115–126.
13. Політологія для вчителя : навч. посіб / ред. К. О. Ващенко. Київ : Вид-во імені М. П. Драгоманова, 2012.
14. Сорокін П. Моя філософія – інтегралізм. *Социс*. 2012. № 10. С. 128 –133.
15. Трощинський В. П. Тенденції розвитку організаційно-функціональної структури державного управління етнополітичними процесами в Україні. *Аналітика: влада*. 2012. № 6. С. 132–138.
16. Хантінгтон С. Зіткнення цивілізацій. *Політологія. Хрестоматія : навч. посіб. : пер. з англ.* Ю. І. Кулагін. Київ : Альтерпрес. С. 647 – 669.
17. Гумилёв Л. Н. Конец и вновь начало / ред. А. И. Курочки. Москва : «Институт ДИ-ДИК», 1997.
18. Гумилёв Л. Н. Этносфера: природа людей и история природы. Москва: Эксмо, 2012.
19. Гумилёв Л. Н. Этногенез и биосфера Земли. Москва: Эксмо, 2012.
20. Фабрикант М. С. (2013). Национализм в современном мире (сравнение). *Общественные науки и современность*. 2013. № 1. С. 141–153.

REFERENCES

1. Bezverkha, T. V. (2008). Derzhavne upravlinnia etnonatsionalnymy vidnosynamy v konteksti formuvannia ukrainiskoi natsionalnoi idei [State management of ethno-national relations in the context of the formation of the Ukrainian national idea]. *Extended abstract of candidate theses*. Dnipropetrovsk [in Ukrainian].
2. Belei, L. (2017). "Rusynskiy" separatyzm: natsiietvorennia in vitro ["Ruthenian" separatism: nation-building in vitro]. Kyiv: Tempora [in Ukrainian].
3. Bilous, V. S. (2002). *Sotsiologhiia u vyznachenniakh, poiasnenniakh, skhemakh, tablytsiakh* [Sociology in definitions, explanations, schemes, tables]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
4. Briubeiker, R. (2006). *Pereobramlenyi natsionalizm. Status natsii ta natsionalne pytannia u novii Yevropi* [Re-framed nationalism. The status of the nation and the national question in the new Europe]. (O. Riabov, Trans.). Lviv: Kalvariia [in Ukrainian].
5. Biukenen, A. (2012). *Moralnist vidokremлення. Heopolityka: entsyklopediia* [Morality of separation. Geopolitics: an encyclopedia]. Ye. M. Sulima (Ed.). (pp. 360–413). Kyiv: Znannia Ukrainy [in Ukrainian].
6. Horodianenko, V. H., Hiliun, O. V., Demicheva, O. V., Leheza, S. V., Lypovska, N. A., Khodus, O. V., & Shvydka, L. I. (2006). *Sotsiologhiia* [Sociology]. Kyiv: VD "Academia" [in Ukrainian].
7. Kozlovets, M. A. (2017). Sotsialna struktura ukrainskoho suspilstva v konteksti postsotsialistychnykh transformatsii [The

- social structure of Ukrainian society in the context of post-socialist transformations]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu "Yurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho"* – *Bulletin of Yaroslav Mudryi National Law University*, 4 (35), 41–55 [in Ukrainian].
8. Kornat, L. (2014). Formuvannia kontseptualnykh zasad upravlinnia etnokulturnoiu riznomanitnistiu v Ukraini [Formation of conceptual bases of management of ethnocultural diversity in Ukraine]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration*, 40, 55–64 [in Ukrainian].
9. Lazarovych, M. V. (2015). Teoretychni zasady polityko-pravovoho zabezpechennia prav natsionalnykh menshyn [Theoretical principles of political and legal support of the rights of national minorities]. *Aktualni problemy polityky – Current policy issues*, 54, 30–41 [in Ukrainian].
10. Lozko, H. (2001). *Etnolohiia Ukrainy: Filosofsko-teoretychnyi ta etnorelihiieznavchyi aspekt [Ethnology of Ukraine: Philosophical-theoretical and ethno-religious aspect]*. Kyiv: ArtEK [in Ukrainian].
11. Mkhitarian, A. M. (2015). Shchodo vyznachennia poniattia "natsionalna menshyna" u zarubizhnykh krainakh [Regarding the definition of "national minority" in foreign countries]. *Pravova derzhava – Constitutional State*, 19, 54–57 [in Ukrainian].
12. Nelha, O. (2009). Etnichni sklad i struktura suspilstva: sprobа utochnennia poniat [Ethnic composition and structure of society: an attempt to clarify concepts]. *Sotsiologhiia: teoriia, metody, marketynh Sociology: theory, methods, marketing*, 1, 115–126 [in Ukrainian].
13. Politolohiia dlia vchytelia [Political Science for Teachers]. (2012). K. O. Vashchenko (Ed.). Kyiv: Vyd-vo imeni M. P. Drahomanova [in Ukrainian].
14. Sorokin, P. (2012). Moia filosofii – yntehralizm [My philosophy is integralism]. *Sotsys – Socis*, 10, 128–133 [in Ukrainian].
15. Troshchynskyi, V. P. (2012). Tendentsii rozvytku orhanizatsiino-funktsionalnoi struktury derzhavnoho upravlinnia etnopolitychnymy protsesamy v Ukraini [Trends in the development of the organizational and functional structure of public administration of ethnopolitical processes in Ukraine]. *Analitika: vlada – Analytics: Power*, 6, 132–138 [in Ukrainian].
16. Khantinton, S. (2004). Zitkennnia tsyvilizatsii [Clash of civilizations]. *Politolohiia. Khrestomatiia – Political Science. Reader*. (Yu. I. Kulahin, Trans.). (pp. 647–669). Kyiv: Alterpres [in Ukrainian].
17. Humylev, L. N. (1997). *Konets y vnov nachalo [The end and the beginning again]*. A. Y. Kurkchy (Ed.). Moskva: "Ynstytut DY-DYK" [in Russian].
18. Humylev, L. N. (2012). *Etnosfera: pryroda liudei y ystoriya pryrody [Ethnosphere: the nature of people and the history of nature]*. Moskva: Eksmo [in Russian].
19. Humylev, L. N. (2012). *Etnohenez y biosfera Zemly [Ethnogenesis and the Earth's biosphere]*. Moskva: Eksmo [in Russian].
20. Fabrykant, M. S. (2013). Natsyonalizm v sovremennom myre (sravnenye) [Nationalism in the modern world (comparison)]. *Obshchestvennye nauky y sovremennosti – Social Sciences and Modernity*, 1, 141–153 [in Russian].

Бондаренко Віктор Борисович

Аспірант

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

Bondarenko Victor

Ph.D. Student

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

Email: vik13work@ukr.net

ORCID: 0000-0001-9027-8492

Цитування: Бондаренко В. Б. Соціологічні та етнологічні аспекти аналізу державної етнічної політики. *Аспекти публічного управління*. 2020 Т. 8, № 2. С. 109–120.

Citation: Bondarenko, V. B. (2020). Sociological and ethnopolitical aspects of state ethnic policy. *Public administration aspects*, 8 (2), 109–120.

Стаття надійшла / Article arrived: 11.04.2020

Структурні трансформації регіональної політичної та державно-управлінської еліти у процесах забезпечення стратегічного розвитку держави

Вікторія Туча, Національна академія державного управління при Президентові України

У межах даної статті здійснено аналіз структурної трансформації регіональної політичної й державно-управлінської еліт, на підставі цього ідентифіковано її як сукупність, незалежних, професійно підготовлених лідерських груп, діяльність яких зорієнтована на реалізацію національно регламентованих регіональних інтересів, що чітко корелюється з відповідним рівнем інституційного розвитку системи публічного управління держави; конкретизовано вертикальні й горизонтальні рівні взаємодії регіональної й загальнонаціональної еліти, розкрито їх статусну диференціацію. Для налагодження зв'язків між регіональною та загальнонаціональною елітами Д. Пінто запропонована ідея про доцільність налагодження каналів вертикальних зв'язків, які характеризують їх структурну трансформацію й результативно-функціональний вплив на процеси стратегічного розвитку держави, до яких вченим віднесено: економічні, політичні, персональні.

У межах статті розглянуто концепцію Е. Елейсена про необхідність обґрунтування трьох рівнів регіональної еліти (won регіональної владної еліти, регіональної політичної еліти, регіональної еліти) та класифікацію підходів до структурного аналізу регіональної еліти Д. Бредлея (соціогенетичний, географічний, етнічний підходи).

Метою статті є здійснення аналізу структурної трансформації регіональної політичної й державно-управлінської еліт.

Також у статті конкретизовано вертикальні й горизонтальні рівні взаємодії регіональної й загальнонаціональної еліти, розкрито їх статусну диференціацію, розроблено стратегічний набір тактичних прийомів налагодження взаємодії між ними, наведено основні умови, які впливають на систему взаємовідносин між регіональною та загальнонаціональною елітою у процесах стратегічного розвитку держави, охарактеризовано поліваріантність стратегічних політичних функцій регіональної еліти, які забезпечують налагодження технологічної вертикальної взаємодії регіону із центром, систематизовано моделі взаємодії регіональної еліти на центру, що передбачає налагодження внутрішньої структурної співпраці між регіональними елітами. У статті враховано відповідні умови, які впливають на систему вертикальних зв'язків між регіональною та загальнонаціональною елітами у процесах стратегічного розвитку держави, запропоновані С. Еделсвелом та Д. Епстейном.

Ключові слова: еліта, політична еліта, державно-управлінська еліта, демократизація, постмодерне суспільство, постмодерна держава, публічне управління, публічний простір, структурна взаємодія еліт, функції та моделі еліт, розвиток еліт, стратегічний розвиток

Structural transformations of the regional political and state-administrative elite in the processes of ensuring the strategic development of the state

Victoriia Tucha, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

In this article has been analyzed the structural transformation of the regional political and state-administrative elite, on the basis of which it has been identified as a set of independent, professionally trained leadership groups whose activities are oriented towards the realization of nationally regulated regional interests, which clearly correlates with the development of the institutional system. public administration of the state; the vertical and horizontal levels of interaction between the regional and national elites are

specified, their status differentiation is revealed. To establish links between the regional and national elites, D. Pinto proposed the idea of the feasibility of establishing channels of vertical ties that characterize their structural transformation and effective functional impact on the processes of strategic development of the state, which include scientists: economic, political, personal.

The article deals with the concept of E. Eleisen on the need to justify the three levels of the regional elite (won by the regional power elite, regional political elite, regional elite), classification of approaches to structural analysis of D. Bradley's regional elite (socio-genetic, geographical).

The purpose of the article is to analyze the structural transformation of regional political and state-administrative elites.

The article also specifies the vertical and horizontal levels of interaction between the regional and national elite, reveals their status differentiation, develops a strategic set of tactical methods for establishing interaction between them, sets out the basic conditions that affect the system of relations between the regional and nation-wide ethnic-elite multivariate strategic political functions of the regional elite that ensure the establishment of technological vertical interaction region at the center of systematized model of interaction between regional elite center, which provides internal structural adjustment of cooperation between regional elites. The article considers the relevant conditions that affect the system of vertical links between regional and national elites in the strategic development processes of the state, proposed by S. Edelswell and D. Epstein.

Keywords: *elite, political elite, state-administrative elite, democratization, post-modern society, post-modern state, public administration, public space, structural interaction of elites, functions and models of elites, development of elites, strategic development*

Структурные трансформации региональной политической и государственно-управленческой элиты в процессах обеспечения стратегического развития государства

Виктория Туча, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины

В рамках данной статьи осуществлен анализ структурной трансформации региональной политической и государственно-управленческой элиты, на основании этого идентифицирована как совокупность, независимых, профессионально подготовленных лидерских групп, деятельность которых ориентирована на реализацию национально регламентированных региональных интересов, четко коррелирует с соответствующим уровнем институционального развития системы публичного управления государства; конкретизированы вертикальные и горизонтальные уровни взаимодействия региональной и общенациональной элиты, раскрыта их статусную дифференциацию. Для налаживания связей между региональной и общенациональной элитами Д. Пинто предложена идея о целесообразности налаживания каналов вертикальных связей, характеризующих их структурную трансформацию и результативное функциональное влияние на процессы стратегического развития государства, к которым учеными отнесены: экономические, политические, персональные.

В рамках статьи рассмотрена концепция Е. Елейсена о необходимости обоснования трех уровней региональной элиты (won региональной властной элиты, региональной политической элиты, региональной элиты), а так же классификацию подходов к структурному анализу региональной элиты Д. Бредлея (социогенетический, географический, этнический подходы).

Целью статьи является осуществление анализа структурной трансформации региональной политической и государственно-управленческой элиты.

Также в статье конкретизированы вертикальные и горизонтальные уровни взаимодействия региональной и общенациональной элиты, раскрыта их статусная дифференциация, разработан стратегический набор тактических приемов налаживания взаимодействия между ними, приведены основные условия, влияющие на систему взаимоотношений между региональной и общенациональной

елитой в процессах стратегического развития государства, охарактеризована поливариантность стратегических политических функций региональной элиты, обеспечивающих налаживание технологической вертикали взаимодействия региона с центром, систематизированы модели взаимодействия региональной элиты на центры, предусматривает налаживание внутренней структуры сотрудничества между региональными элитами. В статье учтены соответствующие условия, влияющие на систему вертикальных связей между региональной и общенациональной элитами в процессах стратегического развития государства, предложенные С. Еделсвелом и Д. Епстейном.

Ключевые слова: элита, политическая элита, государственно-управленческая элита, демократизация, постмодерное общество, постмодерное государство, публичное управление, публичное пространство, структурное взаимодействие элит, функции и модели элит, развитие элит, стратегическое развитие

Постановка проблеми.

Здійснення структурно-функціонального аналізу впливу політичної та державно-управлінської еліти на стратегічний розвиток держави обумовлює доцільність детальної концептуалізації специфіки структурної трансформації регіональної еліти. Цей аспект ґрунтується на врахуванні відповідних факторів походження регіональної еліти, яка традиційно проводить через відповідні «піки» свого функціонування. З огляду на це артикуляції статусної ролі регіональної політичної й державно-управлінської еліти дозволяє оцінити її потенційні можливості щодо забезпечення не лише регіонального, але й стратегічного розвитку держави. Обґрунтована нами концептуальна актуалізація доцільності детального аналізу даного аспекту увиразнює необхідність конкретизації сутності поняття «регіональна еліта» та симетрії її технологічного впливу на стратегічний розвиток держави.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.

Під регіональною елітою традиційно розуміється «сукупність осіб, які займають статусні позиції» в структурі регіональної влади, здійснюють безпосередній вплив на її функціонування й забезпечують результативність ухвалення політичних та державно-управлінських рішень. У цьому відношенні йдеться про регіональний контекст діяльності еліти, який включає дотримання відповідних «аристократичних й мерітократичних установок відповідно до яких елітами вважаються ті, хто перебуває при владі або володіє владою за умови наявності у них особливих позитивних особистих якостей» [1]. Йдеться про

функціональну здатність еліти посідати вищі владні позиції й впливати на прийняття стратегічно важливих політичних рішень за умови належного рівня підтримки з боку суспільства передусім, а не лише з боку центральної влади. У такий спосіб регіональна еліта, аби забезпечити стратегічний розвиток держави, має виступати у ролі регіональних лідерів просування відповідних соціально-політичних та економічних інновацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

У межах артикуляції смислових засад ідентифікації сутності поняття регіональна еліта на особливу увагу заслуговує концепція Е. Елейсена, який виходить із необхідності обґрунтування трьох рівнів регіональної еліти. До них він відносить:

- won регіональної владної еліти, під якою розуміється сукупність осіб, які посідають основні посади в органах державної влади та місцевого самоврядування в регіоні, і у такий спосіб за посадою впливають на процес ухвалення політичних рішень (парламентарі, які представляють даний регіон на національному рівні);
- регіональна політична еліта, яка характеризує широкий контекст функціонування політичної еліти, оскільки включає осіб, які не володіють владними повноваженнями, але безпосередньо впливають на хід політичного процесу. Дана форма еліти передбачає: (1) лідерів та ключових представників політичних партій та громадських рухів, які приймають участь у політичному житті регіону; (2) провідних представників ділової еліти, які впливають на процес ухвалення рішень; (3) національні й релігійні лідери, які здійснюють політичний вплив на життєдіяльність регіону;

- регіональна еліта включає осіб, які безпосередньо не займаються політичною діяльністю, однак опосередковано впливають на політичний процес регіону (лідери громадської думки (представники інтелектуальної еліти, поважні люди, які користуються довірою громадян і таким чином впливають на процеси ухвалення політичних рішень) [2, с.899].

З огляду на запропоновану вченим конструкцію регіональної еліти під нею розуміються референтні особи регіону, які безпосередньо й опосередковано впливають на його політичний процес, володіють необхідним лідерським потенціалом для просування відповідних політичних рішень, від яких залежить стратегічний розвиток регіону. У цьому відношенні регіональна політична й державно-управлінська еліта постає у формі регіональних лідерів, які забезпечують стабільність функціонування публічного простору держави в конкретному регіоні. Виходячи із цього, постає питання наскільки стабільність регіональної еліти здатна забезпечити модернізаційний розвиток регіону. У відповідь на це питання постає завдання перманентної й структурної трансформації регіональної еліти, аби у такий спосіб забезпечити оптимізаційну органіку «інституційний дизайн та ідеологію, стосунки між центром та регіонами, системи регіонального лідерства» [3]. Це безпосередньо потребує іншого контекстного підходу до ідентифікації структурної трансформації регіональної еліти.

Слідуючи цьому Д. Бредлей класифікував декілька підходів до структурного аналізу регіональної еліти, які включають:

- соціогенетичний підхід, який дозволяє аналізувати регіональні еліти з точки зору їх соціально-професійного походження, що передбачає формування кадрового корпусу регіональної еліти, відштовхуючись від її кар'єрно-професійних і освітніх критеріїв;

- географічний підхід визначає структуру регіональної еліти за принципом її територіального походження, (до прикладу аналізується співвідношення місцевих та «пришлех» (досить часто використовується поняття «варяги»), що забезпечує побудову стійких елітних груп, які формуються

з представників однієї території в середині регіону;

- етнічний підхід визначає етнічну структуру регіональної еліти та її відповідність етнічній структурі населення, відповідно до чого актуалізується питання розподілу влади і ключових політичних позицій між представниками етнічних і етнографічних груп, що достатньо характерно для національних автономій [4, с. 198].

Враховуючи вітчизняну специфіку формування регіональної еліти, доцільно виокремити три основні номенклатурні групи, які забезпечили формування кадрового корпусу регіональної політичної й державно-управлінської еліти в перехідний й постмодерний період державності. До таких трьох номенклатурних груп традиційно належать: (1) партійна номенклатура різного рівня [5]; (2) управлінська еліта, яка посідає різні функціональні позиції в системі виконавчої влади різного рівня [6]; (3) адміністративний керівний корпус, який має різне погодження, зокрема, включаючи громадський сектор та бізнес-середовище. На нашу думку, будь-яка стратифікація регіональної еліти на відповідні групи та підгрупи завжди є умовною, це безпосередньо обмовлено певною «технологічною й функціональною єдністю еліт», яка проявляється через їх здатність детерміновано взаємодіяти у процесах забезпечення виконання відповідних завдань, які постають перед регіоном та державою зокрема. Такий «перетік» еліт з однієї групи в іншу, створюючи її функціональну монолітність, також характеризує певну умовність приналежності її представників до тієї чи іншої елітної групи. Здебільшого це характеризує «легку трансформацію» елітного корпусу сучасної держави, що призводить до посилення взаємодії між елітами та суспільством, між державою та її регіонами. Така «легка трансформація» тим самими призводить і до зміни поколінь еліт, що тим самим дозволяє зберегти відповідну «кадрову спадкоємність та політичну стабільність на регіональному рівні, формуючи образ функціонування «сильних елітарних груп», які здатні забезпечити поступальний розвиток держави.

Здійснюючи аналіз структурної транс-

формації регіональної політичної та державно-управлінської еліти у процесах забезпечення стратегічного розвитку держави, варто вказати на статусну роль еліт у процесах територіальної організації влади. З цього приводу В. Я. Гельман вказав на своєрідний політичний парадокс, який притаманний більшості політичних систем держав постмодерного періоду і характеризується дуалізмом статусу регіональних еліт. Йдеться про те, що статус регіональних еліт «визначається залежністю від центру (відповідно регіональні еліти повинні бути ретрансляторами його політики), з іншого боку – залежністю від місцевої підтримки (таким чином, вони зобов'язані виражати та захищати регіональні інтереси)» [7, с. 14]. Виходячи із цього, структурно-функціональним призначенням регіональної еліти у процесах забезпечення стратегічного розвитку держави є її активна участь у «створенні системи поєднання частково групового (регіонального) інтересу із загальнодержавним та системи зворотного зв'язку між груповими діями та загальнонаціональною політичною технологією» [7, с. 17]. У такий спосіб це свідчить про те, що регіональна еліта, виступаючи своєрідною функціональною ланкою між центром та регіонами має забезпечувати відповідну координацію регіональних політичних проєктів та програм. Технологічно й функціонально діяльність регіональної еліти має акумулюватись на здійсненні перманентної адаптації державної політики до регіональних особливостей. Виходячи із цього, тактичним засобом стратегічного розвитку держави є приведення інструментарію реалізації державної політики під регіональні стандарти. Саме такий підхід «прориву регіональної еліти в загальнодержавну політику поєднуючись з «місцево-етнократичним» типом свідомості та поведінки» [с. 21].

Мета статті. Здійснити аналіз структурної трансформації регіональної політичної й державно-управлінської еліти. Досягнення даної мети обумовлює доцільність вирішення відповідних завдань, а саме: ідентифікувати її як сукупність, незалежних, професійно підготовлених лідерських груп; конкретизувати вертикальні й горизонтальні рівні взає-

модії регіональної й загальнонаціональної еліти, розкрити їх статусну диференціацію, розробити стратегічний набір тактичних прийомів налагодження взаємодії між ними, охарактеризувати основні умови, які впливають на систему взаємовідносин між регіональною та загальнонаціональною елітою у процесах стратегічного розвитку держави, дослідити поліваріантність стратегічних політичних функцій регіональної еліти, які забезпечують налагодження технологічної вертикальної взаємодії регіону із центром.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи структурну трансформацію еліт як функціональну умову стратегічного розвитку держави та забезпечення її регіональної стабільності, доцільно окремо враховувати певні особливості функціонування регіональної еліти в межах відповідних форм територіального устрою держави. У даному відношенні йдеться про певну структурно-функціональну відмінність становища регіональної еліти в межах федеративного та унітарного устрою. З огляду на це, більшість вчених наголошує на доцільності використання в межах унітарного устрою саме терміну «місцеві еліти», оскільки в даному контексті вкладається дещо інший семантичний зміст регіону на відміну від федеративної держави. На підтвердження Ж. Т. Тощенко констатує, що «регіон унітарної держави – це особлива територіальна спільність, яка володіє певною культурно-історичною та (чи) етнічною самобутністю, відносно економічної самостійності (спеціалізацією) і як правило, не користується політико-правовою самостійністю» [8, с. 322]. З огляду на це, враховуючи політико-правовий статус окремих регіонів в унітарних державах стосовно аналізу регіональної політичної еліти, обґрунтовано використовується поняття «етнократія». Однак такий контекст закладає й іншу функціональну стратегію поведінки регіональної еліти та її впливу на процеси стратегічного розвитку держави. Йдеться про те, що в межах демократичної організації регіональної влади регіональні еліти спрямовують свою діяльність на винятково реалізацію інтересів центру, позбавляючи свідомо себе відповідної суверенізації, тоді коли при етнократичній організації діяль-

ність еліт характеризується винятковою суверенізацією власних інтересів, максимальною закритістю від політики центру.

З цього приводу Т. Карл та Ф. Шмиттер вказали на декілька статусних відмінностей у становищі регіональної еліти в умовах різних форм територіального устрою держави, а саме: 1) в унітарній державі існує великий рівень контролю за місцевими елітами з боку центру (він варіюється залежно від ступеня децентралізації держави); 2) під місцевими елітами унітарної держави розуміється переважно місцева адміністрація та лідери етнічних організацій, рухів регіонального та місцевого рівнів; 3) місцеві еліти унітарної держави виявляються надзвичайно обмеженими власними політичними технологіями, що свідчить про вкрай вузькі межі та радіус їх самостійних політичних дій [9, с. 31].

Наведений вище аспект свідчить про методологічну й технологічну відмінність функціонального впливу регіональної й загальнонаціональної еліти на процеси стратегічного розвитку удержави. На підставі цього у регіональній еліті формується свій власний зріз регіональної політичної свідомості та самосвідомості. Тобто йдеться про переважання технократичного, вузькокорпоративного й тактичного інструментарію політичної діяльності, регламентованого регіональною політичною свідомістю. Саме така самоідентифікація себе і свого функціонального призначення регіональними елітами приводить до надмірної вузькості «політичної свідомості», у результаті чого вони втрачають здатність вироблення й реалізації стратегічних програм розвитку держави. З іншого боку, доцільно враховувати також і ту обставину, що «диференціація статусів регіональної й загальнодержавної (національної) еліти суттєвою мірою зменшуватиметься лише за умови визнання центральним рівнем легальним лише єдиний національний інтерес державних функціонерів» [10, с. 139]. Водночас постає питання легітимності статусу регіональної еліти в межах конкретного регіону як суб'єкта відображення й вираження національного інтересу. Такий контекстний свідчить про певну методологічну абстрагованість внутрішнього змісту даної проблематики, підтвержен-

ням чого є певна тотожність, типовість й декларативна деполітизація регіональних еліт, що безпосередньо позначається на характері їх впливу на процесах стратегічного розвитку держави.

Аби вивести регіональні еліти з їх декларативного статусу, де домінуючу роль відіграє реалізація політики центру, функціональні стандарти якої задає загальнонаціональна еліта постає доцільність структурної трансформації регіональної еліти, аби вона здобула можливість посилення власного впливу на стратегічний розвиток держави. У даному відношенні регіональна еліта має запровадити відповідну коректувальну практику «пом'якшення» політики центру й трансформаційну її адаптацію до індивідуально-типологічних особливостей розвитку конкретної території держави. Це безпосередньо обумовлює побудову нової комунікативної моделі взаємодії регіональної та загальнонаціональної еліти на основі вироблення спільних принципів налагодження взаємовигідних стосунків між ними. В обґрунтування такої формули взаємовідносин між регіональною та загальнонаціональною елітою Ф. Хантер наголошує на «плюралізмі та дисперсності влади», яка передбачає налагодження «прямого унітарного (вертикального) зв'язку щодо реалізації відповідної ідеології етатизму й водночас партисипативної моделі зворотної взаємодії з боку «нижніх горизонтів управління» (регіональної влади)» [11, с. 203]. Така гностична сентенція свідчить про самоорганізаційну здатність регіональних до запровадження практики взаємовигідних відносин лише за умови наявності відповідного рівня політичної культури.

З огляду на це, структурна трансформація регіональних еліт як функціональна умова забезпечення стратегічного розвитку держави має ґрунтуватись на врахуванні відповідних історичних традицій самоорганізації та самоуправління які гарантують загальнонаціональну й регіональну стабільність держави. Такий контекст свідчить про доцільність запровадження відповідних моделей структурної трансформації еліт, базуючись на одночасному паритетному запровадженні ідеології етатизму, патерналізму й лібералізму.

Дана функціональна конструкція дозволить побудувати симетричність й стратегічну стабільність комунікативної взаємодії між регіональною й загальнонаціональною елітами. У даному відношенні екстраполюється думка про доцільність функціонального вираження політико-правового, економічного, геополітичного й історико-культурного статусів регіональних еліт, що тим самим дозволить їм виробити результативну стратегію й тактику їх ставлення до державної політики центру. Отже, йдеться про запровадження стратегічного набору тактичних прийомів налагодження оптимальної взаємодії регіональної й загальнодержавної еліти по вертикалі (загальнонаціональна еліта – регіональна еліта) та по горизонталі (регіональна еліта – регіональна еліта (внутрішня взаємодія еліт в межах конкретного регіону)).

Варто особливо відзначити, що запровадження такого стратегічного набору тактичних прийомів передбачає жорстке дотримання технологічних принципів взаємодії регіональної та загальнонаціональної еліти шляхом методологічного коригування чинною владною вертикалі, враховуючи вимоги децентралізаційної практики стратегічного розвитку держави. З цього приводу Д. Пінто звернув увагу на доцільність налагодження декількох каналів вертикальних зв'язків між регіональною елітою та загальнонаціональною елітою, що характеризує їх структурну трансформацію й результативно-функціональний вплив на процеси стратегічного розвитку держави. До таких каналів зв'язку вчений належить: 1) економічним (механізми бюджетування); 2) політичні (передбачають налагодження: прямих контактів між органами державної влади та органами регіонального представництва безпосередньо через регіональну еліту; безпосередніх контактів через участь в політичних партіях та рухах державного масштабу або входження в коаліцію з ними); 3) персональні (через особисті контакти та зустрічі) [12, с. 42]. Це свідчить про те, що налагодження каналів вертикального зв'язку між регіональною елітою та загальнонаціональною елітою являє собою складноорганізовану багаторівневу структуру множинної функціональної єд-

ності взаємодії центральної та регіональної еліт. Структурно важливим елементом забезпечення такої єдності є функціональна й автономна здатність кожного суб'єкта вертикального зв'язку відстоювати свої інтереси, що і гарантією результативності його впливу на стратегічний розвиток держави.

У межах даного дослідження особливої екстраполяції потребує й інший гностичний аспект, який стосується структурної здатності регіональної еліти, з одного боку, дотримуватись відповідних методів командно-адміністративного управління центру, а з іншого боку, працювати над перманентним розширенням автономності свого структурного статусу та функціональних можливостей. За жодних обставин регіональна еліта не має права на перетворення себе у простого виконавця волі центру, оскільки це призводить до свідомого нівелювання автономності свого потенціалу, що неминуче призведе до функціональної конфронтації із загальнонаціональною елітою, що сприятиме політичній анархії та дестабілізації стратегічного розвитку держави.

Слідуючи даній дослідницькій логіці, доцільно враховувати й відповідні умови, які впливають на систему вертикальних зв'язків між регіональною та загальнонаціональною елітою у процесах стратегічного розвитку удержави. До таких умов С. Еделсвел відносить: 1) фактичний потенціал регіону (дотаційний регіон чи регіон-донор); 2) геополітичне (стратегічне) становище регіону (близькість до кордону, периферійність чи навпаки наближеність до центру); 3) соціально-політична стабільність у регіоні; 4) політико-правовий статус суб'єкта в асиметричних регіонах (регіональна еліти, які володіють надмірним суверенним статусом, завдяки чому мають міцні позиції як політичних акторів); 5) визнання населенням регіону (ступінь легітиматії)); 6) авторитет представників регіональної еліти, особливо регіонального лідера, та їх здатності конвертувати свій авторитет у політичну активність, участь у загальнодержавних подіях; 7) створення та актуалізація на конкурії загальнонаціональних проектів регіональної моделі (програми) розвитку, що трансформує регіональну владу в ідеологічний центр за-

гальнонаціонального значення; 8) реалізація моделі міжрівневих відносин, відстоювання (лобіювання) інтересів власного регіону перед центром та іншими суб'єктами впливу; 9) активність у підтримці та розвитку горизонтальних контактів [13]. Саме врахування таких функціональних умов, які впливають на систему вертикальних зв'язків між регіональною та загальнонаціональною елітою у процесах стратегічного розвитку удержави має бути покладене в основу практики структурної трансформації регіональної еліти в сучасних умовах суспільного розвитку.

Однак у межах даного дослідження також доцільно виходити із врахування об'єктивності відповідних умов, які стримують розширення автономізації регіональної еліти, що тим самим визначає новий вектор її структурної трансформації у процесах забезпечення стратегічного розвитку держави. Такими умовами на думку Д. Епстейн досить часто виступають:

1) статус статиста регіональної еліти (еліта як винятковий провідник державної, а не регіональної політики), у результаті чого її діяльність зводиться лише до виняткового репродукування політичних технологій центру), це передбачає односторонню перевагу центру й тотальне підпорядкування регіональної еліти загальнонаціональній;

2) статус «конформістів» («прагматиків»), які трансформують та реалізують державну політику з урахуванням прагматичного бачення: у результаті цього регіональної еліти проявляють лояльність центру в обмін на певну свободу дій на території відповідного регіону;

3) статус «генераторів-реформаторів», які пропонують певні новації (в економічній, політичній та інших сферах) для використання їх в інших регіонах і на територіях усієї держави, у більшості випадків вони висловлюють свою лояльність системі публічного управління держави, однак при цьому вступають у конформізм з загальнонаціональною елітою;

4) статус «сатрапів», які відмовляються від безперервної трансляції ідей та політики загальнонаціональної еліти на підконтрольних регіонах і виробляють власні програми регіонального розвитку, вони лояльні регіо-

нальним, власним корпоративним інтересам і вимагають особливих відносин з центром, особливого статусу в системі публічної влади [14]. У цьому відношенні йдеться про залежність стратегії поведінки регіональної еліти щодо центру, що у такий спосіб визначає їх статус та вплив на стратегічний розвиток держави.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок. Отже, здійснений нами аналіз структурної трансформації регіональної політичної й державно-управлінської еліти дозволив ідентифікувати її як сукупність незалежних, професійно підготовлених лідерських груп, діяльність яких зорієнтована на реалізацію національно регламентованих регіональних інтересів, що чітко корелюється з відповідним рівнем інституційного розвитку системи публічного управління держави. У межах статті розглянуто концепцію Е. Елейсена про необхідність обґрунтування трьох рівнів регіональної еліти (won регіональної владної еліти, регіональної політичної еліти, регіональної еліти) та класифікацію підходів до структурного аналізу регіональної еліти Д. Бредлея (соціогенетичний, географічний, етнічний підходи).

На підставі цього конкретизовано вертикальні й горизонтальні рівні взаємодії регіональної й загальнонаціональної еліт, розкрито їх статусну диференціацію, на підставі чого для налагодження зв'язків між регіональною та загальнонаціональною елітами Д. Пінто запропонована ідея про доцільність налагодження каналів вертикальних зв'язків, які характеризують їх структурну трансформацію й результативно-функціональний вплив на процеси стратегічного розвитку держави, до яких вченим віднесено: економічні, політичні, персональні.

Розроблено стратегічний набір тактичних прийомів для налагодження взаємодії регіональної та загальнонаціональної еліт, наведено основні умови, які впливають на систему взаємовідносин між ними у процесах стратегічного розвитку держави.

Охарактеризовано поліваріантність стратегічних політичних функцій регіональної еліти, які забезпечують налагодження технологічної вертикальної взаємодії регіону із

центром, систематизовано моделі взаємодії регіональної еліти та центру, що передбачає налагодження внутрішньої структурної співпраці між регіональними елітами, а також враховано відповідні умови, які впливають на систему вертикальних зв'язків між регіональною та загальнонаціональною елітами у процесах стратегічного розвитку держави, до яких С. Еделсвелом віднесено: фактичний потенціал регіону; геополітичне (стратегіч-

не) становище регіону, соціально-політичну стабільність у регіоні; політико-правовий статус суб'єкта в асиметричних регіонах; визнання населенням регіону; авторитет представників регіональної еліти; створення та актуалізацію на конкурсі загальнонаціональних проєктів регіональної моделі (програми) розвитку, реалізацію моделі міжрівневих відносин, активність у підтримці та розвитку горизонтальних контактів.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Albertus M. and Menaldo V. If you're against them you're with us: The effect of expropriation on autocratic survival. *Comparative Political Studies*, Forthcoming. 2010.
2. Alesina A. and Ferrara E. La. Preferences for Redistribution in the Land of Opportunities. *Journal of Public Economics*. 2017. Vol. 89 (5). P. 897–931.
3. Bomhoff E. and Man Li Gu M. Chinese Culture and Modernization: Testing the Value Shift Hypothesis. 2011.
4. Bradley D., Huber E., Moller S., Nielsen F., and Stephens J. D. Distribution and redistribution in postindustrial democracies. *World Politics*. 2013. Vol. 55 (02). P. 193–228.
5. Joel F. Handler. The Poverty of Welfare Reform. 1995. P. 10–13.
6. Lewis C. Vollmar. The Effect of Epidemics on the Development of English Law from the Black Death through the Industrial Revolution. *Legal Med*. 1994. Vol. 15. P. 385–387.
7. Гельман В.Я. Региональные режимы: завершение трансформаций? *Свободная мысль*. Москва, 2016. № 9. С. 13–22.
8. Тощенко Ж.Т. Этнократия: история и современность (Социологические очерки). Москва :РОСПЭН, 2018. 462 с.
9. Карл Т., Шмиттер Ф. Пути перехода от авторитаризма к демократии в в современном мире. *Международный журнал социальных наук*. 2019. № 1. С. 29–46.
10. Туровский Р.Ф. Основы и перспективы региональных политических исследований. *Полис*. 2018. № 1. С. 138–156.
11. Cet etrange post-communisme. Rupture et transitions en Europe centrale et orientale / Sous la direction de Mink G. et Szurec J. Ch. P.: Presses de CNRS. 2012. 420 p.
12. Пинто Д. Элиты в демократических обществах. *Вестник Московской школы политических исследований*. 2018. №1. С. 34–57
13. Eldersveld S. J., Arbor A. Political Elites in Modern Societies: Empirical Research and Democratic Theory. Univ. of Michigan. URL: https://www.press.umich.edu/6898/political_elites_in_modern_societies.
14. Epstein D. L., Bates R., Goldstone J., Kristensen I., and O'Halloran S. Democratic transitions. *American journal of political science*. 2016. Vol. 50 (3). P. 551–569. URL: https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/3322248/bates_democratictransitions.pdf

REFERENCES

1. Albertus, M., & Menaldo V. (2010). If you're against them you're with us: The effect of expropriation on autocratic survival. *Comparative Political Studies*. Forthcoming.
2. Alesina, A., & E. La Ferrara. (2017). Preferences for Redistribution in the Land of Opportunities. *Journal of Public Economics*, 89 (5), 897–931.
3. Bomhoff, E., & Mary Man Li Gu. (2011). *Chinese Culture and Modernization: Testing the Value Shift Hypothesis*.
4. Bradley, D., Huber E., Moller, S., Nielsen, F., & Stephens, J. D. (2013). Distribution and redistribution in postindustrial democracies. *World Politics*, 55 (02), 193–228.
5. Joel, F. Handler. (1995). *The Poverty of Welfare Reform*. (pp. 10-13).
6. Lewis, C. Vollmar. (1994). The Effect of Epidemics on the Development of English Law from the Black Death through the Industrial Revolution. *Legal Med*, 15 J, 385–387.
7. Gel'man, V. Ja. (2016). Regional'nye rezhimy: zavershenie transformacij? [Regional regimes: the completion of transformations?]. *Svobodnaja mysl'– Free thought*, 9, 13–22 [in Russian].
8. Toshhenko, Zh. T.(2018). *Jetnokratija: istorija i sovremennost' (Sociologicheskie ocherki) [Ethnocracy: history and modernity (Sociological essays)]*. Moscow: ROSPJeN [in Russian].

9. Karl, T., & Shmitter, F. (2019). Puti perehoda ot avtoritarizma k demokratii v v sovremennom mire [Ways of transition from authoritarianism to democracy in the modern world]. *Mezhdunarodnyj zhurnal social'nyh nauk–International Journal of Social Sciences*, 1, 29–46 [in Russian].
10. Turovskij R.F. (2018). Osnovy i perspektivy regional'nyh politicheskikh issledovanij [Fundamentals and prospects of regional political research]. *Polis–Policy*, 1, 138–156 [in Russian].
11. Mink, G., Szurec, J. Ch. P. (2012). Cet etrange post-communisme. *Rupture et transitions en Europe centrale et orientale*. Presses de CNRS.
12. Pinto, D. (2018.). Jelity v demokraticeskikh obshhestvah [Elites in Democratic Societies]. *Vestnik Moskovskoj shkoly politicheskikh issledovanij – Bulletin of the Moscow School of Political Studies*, 1, 34–57 [in Russian].
13. Eldersveld, S. J., Arbor, A. *Political Elites in Modern Societies: Empirical Research and Democratic Theory*. Univ. of Michigan. Retrieved from https://www.press.umich.edu/6898/political_elites_in_modern_societies.
14. Epstein, D. L., Bates, R., Goldstone, J., Kristensen, I., & O'Halloran, S. (2016). Democratic transitions. *American journal of political science*, 50 (3), 551–569. Retrieved from https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/3322248/bates_democratictransitions.pdf.

Туча Вікторія Володимирівна

Кандидат наук з державного управління
Національна академія державного управління
при Президентові України
03038 м. Київ, вул. Нововокзальна, 17

Email: site-ipk@ukr.net

Tucha Victoriia

Ph.D. in Public Administration
National Academy for Public Administration under
the President of Ukraine
17, Novokuzalna str. 03038 Kyiv, Ukraine

ORCID: 0000-0002-1673-395X

Цитування: Туча В. В. Структурні трансформації регіональної політичної та державно-управлінської еліти у процесах забезпечення стратегічного розвитку держави. *Аспекти публічного управління*, 2020 Т. 8 № 2. С. 121-130.

Citation: Tucha, V.V. (2020). Strukturni transformatsii rehionalnoi politychnoi ta derzhavno-upravlinskoi elity u protsesakh zabezpechennia stratehichnoho rozvytku derzhavy [Structural transformations of the regional political and state-administrative elite in the processes of ensuring the strategic development of the state]. *Public administration aspects*, 8 (2), 121-130.

Стаття надійшла / Article arrived: 12.04.2020

Програмування розвитку місцевого самоврядування: регіональний досвід і сучасні виклики

Євген Удод, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті висвітлено передумови розроблення, фази життєвого циклу та змістове наповнення складових «Програми розвитку місцевого самоврядування у Дніпропетровській області на 2012–2021 роки».

Здійснено періодизацію із визначенням трьох програмних етапів, ключових подій, досягнень і викликів реалізації регіональної Програми. Встановлено, що протягом перших двох операційних етапів (2008–2011 рр.) були отримані суттєві результати, які забезпечили подальший «проривний» рух місцевого самоврядування області у процесах децентралізації. Показано, що Дніпропетровська область є лідером процесів децентралізації: станом на початок 2020 р. утворено 71 ОТГ.

Проаналізовано обсяги фінансування Обласного конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування і визначено, що необхідно продовження практики проведення щорічного Обласного конкурсу. Акцентовано на тому, що процес децентралізації зумовив нові виклики, на які мають відповідати органи місцевого самоврядування в умовах здійснення принципово нових завдань під час реалізації наступного етапу Програми у 2016–2021 рр.

Визначено, що у 2020–2021 рр. актуалізуються такі додаткові виклики: завершення процесів добровільного об'єднання територіальних громад, активізація приєднання до спроможних громад; критична необхідність підсилення програм диверсифікації економіки моногалузових населених пунктів; організація життєдіяльності регіону в умовах пандемії COVID-19.

З урахуванням результатів сучасних наукових досліджень запропоновано сім скоригованих пріоритетних цілей поточного етапу Програми. Представлено оновлену систему ключових принципів і цінностей регіональної Програми розвитку місцевого самоврядування, яка формалізує ключові принципи (відкритість; активний внутрішній діалог; спадкоємність досвіду; проектування процесів місцевого розвитку на стратегічному та операційному рівнях; системна підтримка проектів місцевого розвитку; проектно-цільове фінансування місцевих громад; обґрунтований розподіл залучених та бюджетних ресурсів) та цінності (проактивність; продуктивність; перспективність), що забезпечать успішність програмування розвитку місцевого самоврядування на регіональному рівні в умовах сучасних викликів.

Ключові слова: децентралізація, об'єднана територіальна громада, проект, програма, місцева рада, система підтримки, цінності, принципи

Local self-government development programming: regional experience and modern challenges

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

The article examines the "Program for the development of local government in the Dnipropetrovsk region for 2012–2021" prerequisites for development, phases of the life cycle and components' content.

Periodization was carried out with the definition of three Program stages, key events, achievements and challenges of the regional Program implementation. It is established that during the first two operational stages (2008–2011) significant results were obtained, which ensured further "breakthrough" movement of region local self-government in the decentralization processes. It is shown that Dnipropetrovsk region is a leader in decentralization processes: as of the beginning of 2020, 71 amalgamated territorial communities have been formed.

The volumes of funding of the "Local self-government development projects and programs regional

award" are analysed and it is determined that it is necessary to continue the practice of annual Regional award. It is emphasized that the process of decentralization has caused new challenges to be met by local governments in the implementation of fundamentally new tasks during the implementation of the next stage of the Program in 2016–2021.

In particular, it is determined that in 2020–2021 the following additional challenges are relevant: territorial communities voluntary amalgamation processes' completion & joining affluent communities' intensification; the critical need to strengthen programs for mono-industry settlements' economy diversification; regional vital activity's organization in the conditions of the COVID 19 pandemic.

Taking into account the results of modern scientific research, seven adjusted priority goals of the Program current stage are proposed. An updated system of the Regional Local Government Development Program's key principles and values is presented, which formalizes key principles (openness; active internal dialogue; continuity of experience; design of local development processes at strategic and operational levels; systematic support for local development projects; local communities' project-targeted financing; reasonable distribution of the budgetary resources and values involved) and values (proactive; productive; promising) that will ensure the success of the local self-government development programming at the regional level in today's challenges.

Keywords: *decentralization, amalgamated territorial community, project, program, local council, support system, values, principles*

Программирование развития местного самоуправления: региональный опыт и современные вызовы

Евгений Удод, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье исследованы предпосылки разработки, фазы жизненного цикла и содержательное наполнение составляющих «Программы развития местного самоуправления в Днепропетровской области на 2012–2021 годы».

Осуществлена периодизация с определением трех программных этапов, ключевых событий, достижений и вызовов реализации региональной Программы. Установлено, что в течение первых двух операционных этапов (2008–2011 гг.) были получены существенные результаты, которые обеспечили дальнейший «прорыв» местного самоуправления области в процессах децентрализации. Показано, что Днепропетровская область является лидером процессов децентрализации: по состоянию на начало 2020 г. созданы 71 объединенная территориальная община. Проанализированы объемы финансирования Областного конкурса проектов и программ развития местного самоуправления и определено, что необходимо продолжение практики проведения ежегодного Областного конкурса. Акцентировано на том, что процесс децентрализации обусловил новые вызовы, на которые должны ответить органы местного самоуправления в условиях осуществления принципиально новых задач при реализации следующего этапа Программы в 2016–2021 гг. В частности, определено, что в 2020–2021 гг. актуализируются такие дополнительные вызовы: завершение процессов добровольного объединения территориальных общин, активизация присоединения к самодостаточным общинам; критическая необходимость усиления программ диверсификации экономики моноотраслевых населенных пунктов; организация жизнедеятельности региона в условиях пандемии COVID-19. С учетом результатов современных научных исследований предложено семь скорректированных приоритетных целей текущего этапа Программы. Представлена обновленная система ключевых принципов и ценностей региональной Программы развития местного самоуправления, которая формализует ключевые принципы (открытость; активный внутренний диалог; преемственность опыта, проектирование процессов местного развития на стратегическом и

операционном уровнях; системная поддержка проектов местного развития; проектно-целевое финансирование местных общин; обоснованное распределение привлеченных и бюджетных ресурсов) и ценности (проактивность; производительность; перспективность), которые обеспечивают успешность программирования развития местного самоуправления на региональном уровне в условиях современных вызовов.

Ключевые слова: децентрализация, объединенная территориальная община, проект, программа, местный совет, система поддержки, ценности, принципы

Постановка проблеми.

В сучасних умовах реформи децентралізації та територіальної організації влади посилення ролі місцевих територіальних громад потребувало нових підходів та ресурсів для підвищення їх інституційної, фінансової спроможності, формування повноцінних територіальних спільнот базового рівня з високопрофесійним кадровим корпусом. Базовим елементом ефективної системи влади в Україні мають стати спроможні громади.

Процес децентралізації влади, що розпочався в Україні в 2014, призвів до створення в 2015 році перших об'єднаних територіальних громад. За даними національного щомісячного моніторингу за період 2015–2019 рр. було створено 1009 ОТГ, у яких проживає 11,3 млн осіб, що складає 32,1 % від загальної чисельності населення України [9]. Дніпропетровська область є лідером процесів децентралізації: утворено 71 ОТГ, три громади очікують рішення ЦВК про призначення перших виборів. Серед факторів, які забезпечили успішність зазначених процесів в області визначають належне програмування розвитку місцевого самоврядування.

Аналіз досліджень і публікацій.

Дослідження процесів регіонального та місцевого розвитку, зокрема, підходів та інструментарію розроблення програм та проектів розвитку територій та громад присвячено роботи українських науковців О. Безуглого, Ю. Борисенка, О. Бобровської, В. Вакуленка, О. Васильєвої, С. Газарян, Т. Кравченко, Н. Костіної, Т. Маматової, В. Мамонової, О. Медведевої, Ю. Молоджен, В. Молоканової, В. Рача, А. Ткачука, В. Толкованова, І. Чикаренко, Ю. Шарова та інших [1–3; 5–8; 10; 12–16]. Однак залишаються недостатньо дослідженими питання формування спеціалізованих систем підтримки різних рівнів управління в умовах

постійного поширення управління програмами та проектами регіонального та місцевого розвитку в Україні.

Мета статті – охарактеризувати передумови розроблення, фази життєвого циклу, змістовного наповнення складових «Програми розвитку місцевого самоврядування у Дніпропетровській області на 2012–2021 роки» та формалізувати основні принципи й цінності, що забезпечать успішність програмування розвитку в умовах сучасних викликів.

Виклад основного матеріалу.

Перерозподіл повноважень і ресурсів від центральної влади до місцевої, процеси децентралізації влади вимагають від органів місцевої влади здійснення нових функцій, виконання принципово нових завдань, що пов'язані із зміцненням матеріально-технічної бази органів місцевого самоврядування, належного інформаційного забезпечення депутатського корпусу всіх рівнів, розвитку компетентності посадових осіб органів місцевого самоврядування. Потреба в цільовій регіональній програмі виникла у зв'язку з вивченням діяльності органів місцевого самоврядування та виявленням актуальних проблем, пов'язаних з фінансовим забезпеченням, наданням органами місцевого самоврядування якісних адміністративних та громадських послуг населенню, ефективним управлінням місцевим господарством, комплексним соціально-економічним розвитком населених пунктів, забезпеченням належної взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, формуванням і зміцненням власної дохідної бази місцевого самоврядування, функціонуванням об'єктів комунальної власності та якістю комунальних послуг, підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування у відповідних навчальних закладах,

відсутністю в достатній кількості навчально-методичного матеріалу, інформаційного ресурсу для вирішення проблем місцевого розвитку.

Визначені проблеми свідчили про необхідність упровадження комплексу заходів щодо розвитку місцевого самоврядування у Дніпропетровській області для функціонування територіальних громад, розташованих на її території. У травні 2007 р. прийнято Програму розвитку місцевого самоврядування у Дніпропетровській області на 2007–2011 рр. (далі – Програма), яка згодом стала прикладом та стимулом для розробки відповідних програм іншими регіонами України. Враховуючи актуальність Програми, депутати наступних двох скликань двічі її подовжували (на десятій сесії шостого скликання у грудні 2011 р. та на шостій сесії сьомого скликання у жовтні 2016 р.) [4].

Метою Програми визначено створення належних умов роботи для органів місцевого самоврядування різних рівнів у Дніпропетровській області, надання допомоги у процесах їх трансформації та адаптації до нових політичних і соціально-економічних умов, сприяння збільшенню ефективності їх роботи загалом, а також сприяння підвищенню ефективності діяльності місцевих рад, поліпшенню їх матеріально-технічного забезпечення та для вирішення таких нагальних потреб громад:

1. Необхідність постійного навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування, голів постійних комісій місцевих рад, представників депутатського корпусу.

Проблема навчання і підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування набула особливої актуальності. Передбачалося щорічне підвищення кваліфікації близько 800 працівників та посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів рад всіх рівнів, зарахованих до кадрового резерву на відповідні посади.

2. Відсутність належних умов для організації особистого прийому громадян у віддалених населених пунктах. Саме сільські, селищні та районні ради в першу чергу потребували створення необхідних умов для роботи, забезпечення необхідним обладнан-

ням, засобами зв'язку, транспортом. На перший квартал 2007 р. більше ніж 90 % приміщень сільських та селищних рад потребували ремонту, з них 41 % – капітального, 15 % рад взагалі не мали власного приміщення. Лише 22 % приміщень сільських і селищних рад мали елементарні побутові умови, 64 % мали лише опалення, а у 9 % взагалі були відсутні побутові умови, включаючи опалення. Необхідний загальний обсяг коштів на капітальний ремонт приміщень сільських та селищних рад становив більше ніж 15 млн грн. Переважна більшість приміщень не були пристосовані для відвідувань людьми з обмеженими фізичними можливостями.

3. Недостатність забезпечення автотранспортом сільських, селищних рад. Для створення належних умов організації особистого прийому громадян у віддалених населених пунктах та виконання сільськими, селищними головами власних та делегованих повноважень необхідно було забезпечення автотранспортом. З 234 автомобілів, які знаходились на балансі сільських, селищних та міських рад (міст районного значення), переважна більшість на той час вже відпрацювала свій ресурс понад нормативні терміни і підлягала списанню та заміні, 26 знаходилися в неробочому стані, 194 – потребували ремонту, 26 з них – капітального, 100 рад взагалі не мали автомобілів. Програмою передбачалося виділення коштів на придбання 80 одиниць автотранспорту для сільських та селищних рад.

4. Відсутність у місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування систем управління якістю адміністративних послуг відповідно до національних або міжнародних (ISO 9001). Надання якісних послуг було та є пріоритетним у діяльності органів місцевого самоврядування. Тому питання інформаційного забезпечення діяльності рад, своєчасного інформування рад щодо змін у законодавстві України, оперативного зв'язку органів місцевого самоврядування, реагування на нагальні потреби та потреби жителів регіону потребувало термінового вирішення проблем інформатизації, у першу чергу, районних, сільських та селищних рад. З метою створення єдиної системи інформаційно-а-

налітичного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування області заходами програми передбачалося комплектування місцевих рад модемним зв'язком, забезпечення якісним ліцензійним програмним продуктом, створення в кожній районній раді області інформаційних центрів, проведення єдиної технічної політики в цьому напрямі.

5. Відсутність інноваційного підходу до вирішення питань розвитку території з боку органів місцевого самоврядування. Система участі у Всеукраїнському конкурсі проектів і програм розвитку місцевого самоврядування потребувала запровадження щорічного Обласного конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування і конкурсу благоустрою серед населених пунктів, практика проведення якого сприяла би ефективному вирішенню завдань розповсюдження позитивного досвіду.

6. Недосконалість системи висвітлення діяльності депутатів усіх рівнів та керівництва органів місцевого самоврядування. Наявна на той час система висвітлення діяльності депутатів усіх рівнів та керівництва органів місцевого самоврядування створювала неможливість вивчення, узагальнення і розповсюдження позитивного досвіду роботи міських, районних, сільських та селищних рад у вирішенні питань, пов'язаних з життєдіяльністю територіальних громад, організації ефективної взаємодії депутатів усіх рівнів.

У життєвому циклі Програми на фазі реалізації за результатами дослідження визначено три програмні етапи, які складаються, переважно, з дворічних операційних етапів (табл. 1). Змістовне наповнення операційних етапів представлено через опис ключових подій, досягнень та викликів зовнішнього та внутрішнього середовища Програми.

Уже протягом перших двох операційних етапів (2008–2011 рр.) були отримані суттєві результати, які забезпечили подальший «проривний» рух місцевого самоврядування області у процесах децентралізації:

1. 334 сільські, селищні та міські ради міст районного значення, 22 райони Дніпропетровської області підключено до регіональної ІТ-мережі: область – місто/район, район – сільська/селищна рада, місто район-

ного значення з наданням доступу до мережі Інтернет, системи корпоративної електронної пошти, системи антивірусного захисту інформації та нормативно-правової бази «ЛІГА:ЗАКОН». Усі органи місцевого самоврядування пройшли відповідне навчання щодо володіння навичками інформаційно-комунікаційних технологій.

2. Створено та впроваджено офіційні веб-сайти 22 районів Дніпропетровської області. Усі веб-сайти мають єдину доменну зону dp.gov.ua, типову інформаційну структуру та хостинг на базі телекомунікаційного центру області.

3. Електронний документообіг є базовим елементом формування регіональної ІТ-інфраструктури, що забезпечує юридичну значимість і інформаційну безпеку електронних форм взаємодії органів влади між собою, а також із громадянами й організаціями та стимулює перехід на новий рівень якості державного управління і надання послуг громадянам і організаціям на основі ІКТ.

4. Забезпечено розвиток регіональної мережі пунктів колективного доступу населення до публічної інформації шляхом встановлення 22 інформаційних сенсорних кіосків у приміщеннях районних рад області. Усі кіоски об'єднані в єдину інформаційну мережу, підключені до центральної бази даних (ТКЦ області).

5. Створено Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг Дніпропетровської області [11], що представляє собою систему веб-порталів та забезпечує, для заявників джерело актуальної, повної, несуперечливої та точної інформації про всі послуги, а також можливість отримання цих послуг за принципом «єдиного вікна»; для місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування – інструмент системи надання якісних адміністративних послуг та організації міжвідомчої взаємодії.

6. Створено типові веб-сторінки 334 сільських, селищних та міських ради міст районного значення 22 районів Дніпропетровської області.

7. Проведено більше 50 семінарів, участь в яких взяли понад 1000 працівників органів місцевого самоврядування.

Таблиця 1

Програмні етапи та ключові події «Програми розвитку місцевого самоврядування у Дніпропетровській області на 2012 – 2021 роки»

Програмні етапи, обсяг фінансування	Ключові події, досягнення, виклики	
Етап I. 2007–2011, 12 630,90 тис. грн.	2008–2009	Перше співробітництво з донорськими організаціями Початок реалізації проекту ЄС ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду»
	2010–2011	Стрімке зростання кількості проектів місцевого розвитку, активізація громад області Створення механізму підтримки, супроводу та моніторингу – Асоціації органів місцевого самоврядування (ДОАОМС) Формування регіональної системи е-урядування
Етап II. 2012–2016, 108 845,00 тис. грн.	2012–2013	Реалізовано понад 300 проектів загальною вартістю понад 5,7 млн EUR Започаткування Програми сприяння міським громадам на 2012–2016 рр. Ініційовано створення механізму громадського контролю і моніторингу виконання проектів Дніпропетровська область – перший регіон України, що отримав право проведення слухань у Європейському Парламенті
	2015	Активне сприяння процесам створення ОТГ в області, зокрема перший масовий е-курс за підтримки DESPRO
Етап III. 2016–2021, 229 750,00 тис. грн.	2016–2017	Уповільнення формування системи підтримки проектів місцевого розвитку в регіоні
	2018–2019	Стабілізація темпів приросту кількості проектів Недостатня ефективність й необхідність оновлення механізму громадського контролю і моніторингу виконання портфелю проектів і Програми загалом
	2020–2021	Завершення процесів добровільного об'єднання територіальних громад, активізація приєднання до спроможних громад. Підсилення програм диверсифікації економіки моногалузевих населених пунктів. Організація життєдіяльності регіону в умовах пандемії COVID-19

Джерело: розроблено автором

Оновлення комплексу регіональних проблем і викликів зовнішнього середовища вимагав продовження упровадження комплексу заходів щодо розвитку місцевого самоврядування у Дніпропетровській області. Тому рішенням обласної ради від 27 грудня 2011 р. № 225-10/VI було затверджено Програму розвитку місцевого самоврядування Дніпропетровської області на 2012–2016 роки (див. табл.) Серед завдань другого та третього етапу – продовження практики проведення щорічного Обласного конкурсу за участю міжнародних та українських

донорських організацій для презентації кращих ідей органів місцевого самоврядування та залучення соціальних інвестицій територіальних громад (табл. 2).

У 2015 р. в Дніпропетровській області вперше в Україні було затверджено перспективний план формування територій громад, згідно з яким у 22 районах області замість 388 рад різних рівнів (13 міських обласного значення, 22 районних, 18 районних у містах, 7 міських районного значення, 40 селищних та 288 сільських) планувалося створення 89 нових об'єднаних територіальних

громад. За цей період у Дніпропетровській області утворено 71 ОТГ [9].

Процес децентралізації зумовив нові виклики, на які мають відповісти органи місцевого самоврядування в умовах здійснення принципово нових завдань під час реалізації наступного етапу Програми у 2016–2021 рр.:

- недостатнє фінансове забезпечення виконання власних повноважень;
- недосконале нормативне регулювання багатьох процесів життєдіяльності новоутворених територіальних громад;
- неефективність інституту делегування органами державної влади повноважень органам місцевого самоврядування;
- зношена матеріально-технічна база для

виконання функціональних завдань;

- недостатній рівень упровадження електронного урядування;
- нерозвинена система надання адміністративних та соціальних послуг на рівні територіальних громад;
- система підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, яка потребує модернізації;
- недостатнє упровадження кращих практик належного урядування;
- недостатній рівень проектної зрілості органів місцевого самоврядування;
- послаблення авторитету органів місцевого самоврядування.

Таблиця 2

Обсяги фінансування Обласного конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування

Програмні етапи	Роки	Орієнтовний загальний обсяг фінансування Програми, тис. грн.	Фінансування обласного конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування, тис. грн	Кількість громад-переможців
2007–2011 рр.	12 630,90, в т.ч.:		7 746,00, в т.ч.:	108, в т.ч.:
	2007	2 206,90	Не передбачалось	-
	2008	2 866,00	800,0	20
	2009	2 728,00	2 000,0	29
	2010	2 425,00	2 500,0	21
	2011	2 405,00	2 446,0	38
2012–2016 рр.	108 845,00, в т.ч.:		12 792,0, в т.ч.:	84, в т.ч.:
	2012	20 435,00	3 500,0	36
	2013	22 330,00	3 000,0	23
	2014	22 375,00	1 500,0 Не здійснено у повному обсязі	-
	2015	21 830,00	Не проводилось	-
	2016	21 875,00	4 792,0	25
2017–2021 рр.	229 750,00, в т.ч.:		32 914,6, в т.ч.:	55, в т.ч.:
	2017	37 950,00	9 854,6	20
	2018	37 950,00	13 270,0	20
	2019	47 950,00	9 790,0	15
	2020	47 950,00		
	2021	57 950,00		

Джерело: розроблено автором

На третьому етапі реалізації Програми спостерігається низка негативних тенденцій:

- уповільнення формування системи підтримки проектів місцевого розвитку в регіоні;
- стабілізація темпів приросту кількості проектів місцевого розвитку, які реалізуються територіальними громадами області;
- недостатня ефективність механізму громадського контролю і моніторингу виконання портфелю проектів і Програми загалом.

На нашу думку, 2020–2021 рр. актуалізують додаткові виклики:

- завершення процесів добровільного об’єднання територіальних громад, активізація приєднання до спроможних громад;
- критична необхідність підсилення програм диверсифікації економіки моногалузевих населених пунктів;
- організація життєдіяльності регіону в умовах пандемії COVID-19.

Зазначене потребує коригування пріоритетних цілей поточного етапу Програми з урахуванням результатів сучасних наукових досліджень, що представлені, зокрема, у роботах [3; 5; 8; 13; 14; 16; 17]:

1. Забезпечення сталого і гармонійного розвитку регіону загалом на основі Цілей сталого

розвитку 2030.

2. Збільшення повноважень органів місцевого самоврядування через підсилення процесів децентралізації.

3. Зростання інституційної спроможності органів місцевого самоврядування через імплементацію інноваційних інструментів управління (менеджменту).

4. Підвищення якості публічних послуг через поширення інструментів е-урядування.

5. Налагодження суспільного діалогу і підсилення залучення громадськості через поширення інструментів е-демократії.

6. Поширення практики застосування підходу Community-led local development (місцевий розвиток під керівництвом громади, CLLD).

7. Застосування стандартизованих практик належного управління через імплементацію вимог міжнародних стандартів ISO на системи управління.

Оновлення пріоритетних цілей поточного етапу Програми вимагає відповідного оновлення системи ключових принципів і цінностей, які мають стати підґрунтям реалізації програмної діяльності (рис. 1).

Ключові принципи		
відкритість	активний внутрішній діалог	спадкоємність досвіду
проекткування процесів місцевого розвитку на стратегічному та операційному рівнях		системна підтримка проектів місцевого розвитку
проектно-цільове фінансування місцевих громад		обґрунтований розподіл залучених та бюджетних ресурсів
Базові цінності		
проактивність (proactive)	продуктивність (productive)	перспективність (promising)

Рис. 1. Оновлення система ключових принципів і цінностей регіональної Програми розвитку місцевого самоврядування

Висновки й пропозиції.

Отже, регіональні програми розвитку місцевого самоврядування мають бути спрямовані на створення середовища для результативної та ефективної діяльності органів місцевого самоврядування різних рівнів у співпраці із органами державного управління, інститутами

громадянського суспільства, місцевим бізнесом та установами сфери науки й освіти задля забезпечення сталого і гармонійного розвитку територій та громад, підтримки процесів трансформації та адаптації до нових політичних і соціально-економічних умов. Для успішної реалізації змін в умовах сучасних викликів необ-

хідно оновлення системи ключових принципів і цінностей регіональної Програми розвитку місцевого самоврядування, до яких належать: проактивність, продуктивність та перспективність.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Бобровська О. Ю. Корпоративність місцевого самоврядування як інтегральний чинник його розвитку. *Аспекти публічного управління*. 2016. Т. 4, №3. С. 74–85. doi: 10.15421/151609.
2. Васильєва О. І. Регіональне управління в умовах реформування владних відносин : монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2009. 436 с.
3. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад : монографія / С. М. Серьогін, І. А. Чикаренко (ред.). Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 292 с.
4. Дніпропетровська обласна рада. Регіональні програми. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/region-programmes/> (дата звернення: 11.02.2020).
5. Маматова Т. В., Гладка О. М. Інноваційні підходи до розвитку системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. № 1(44). С. 86–91. doi: 10.33287/102011.
6. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком : монографія. Харків : Магістр, 2006. 196 с.
7. Молодожен Ю. Б. Самодостатність територіальних громад: системний підхід : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. 370 с.
8. Молоканова В. Методологічні основи програмного управління стратегічним розвитком регіонів України. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 3. С. 139–144.
9. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring> (дата звернення: 11.02.2020).
10. Рач В. А., Россошанська О. В., Медведєва О. М. Управління проектами: практичні аспекти реалізації стратегій регіонального розвитку : навч. посіб. / за ред. В. А. Рача. Київ : К.І.С., 2010. 276 с.
11. Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг Дніпропетровської області. URL: <http://e-services.dp.gov.ua> (дата звернення: 11.02.2020).
12. Толкованов В. Добре врядування та інструменти його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях: вітчизняний та зарубіжний досвід: монографія. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. 264 с.
13. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук та ін.; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. 278 с.
14. Чикаренко І., Маматова Т., Чикаренко О. Стратегія регіонального розвитку на основі Смарт-спеціалізації: методологічні засади. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 1. С. 30–42. doi: 10.15421/152003.
15. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія. Київ : УАДУ, 2001. 302 с.
16. Mamatova T. V., I. A. Chykarenko, E. G. Moroz, I. Yu. Yepifanova, N. V. Kudlaieva Management of Enterprises and Organizations under the Conditions of Sustainable Development. *International Journal of Management*. 2020. 11(04). 151–159. doi: 10.34218/IJM.11.4.2020.016.
17. Udod Y. Community-led local development approach principles implementation when forming a regional local development projects support system in Ukraine. *Public administration aspects*. 2016. Т. 4, No. 11–12. P. 63–69. doi: 10.15421/15201663.

REFERENCES

1. Bobrovska, O. Yu. (2016). Korporatyvnist mistsevoho samovriaduvannia yak intehralnyi chynnyk yoho rozvytku [Corporate governance of local self-government as an integral factor of its development]. *Public administration aspects*, 4 (3), 74-85. doi: 10.15421/151609 [in Ukrainian].
2. Vasylieva, O. I. (2009). *Rehional'ne upravlinnyia v umovakh reformuvannia vladnykh vidnosyn* [Regional management in terms of reforming power relations]. Donetsk: South-East [in Ukrainian].
3. Serohin, S. M., & Chykarenko, I. A. (Eds.) (2019). *Detsentralizatsiya vlady v Ukrayini: otsynuyannya rezul'tativ formuvannia ta rozvytku samodostatnykh hromad* [Decentralization of power in Ukraine: evaluating the results of the formation and development of self-sufficient communities]. Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
4. Dnipropetrovs'ka oblasna rada. Rehional'ni prohramy [Dnipropetrovsk regional council. Regional programs]. Retrieved from <https://oblrada.dp.gov.ua/region-programmes/> [in Ukrainian].
5. Mamatova, T. V., & Hladka, O. M. (2020). Innovatsiyni pidkhody do rozvytku systemy nadannia administratyvnykh posluh v umovakh detsentralizatsiyi [Innovative approaches to the administrative services' providing system development in the conditions of decentralization]. *Public administration and local self-government*, 1(44), 86–91. doi: 10.33287/102011 [in Ukrainian].

6. Mamonova, V. V. (2006) *Metodolohiya upravlinnya terytorial'nykh rozvytkom [Methodology of territorial development management: monograph]*. Kharkiv: Master [in Ukrainian].
7. Molodozhen, Yu. B. (2010). *Samodostatnist' terytorial'nykh hromad: systemnyy pidkhid [Self-sufficiency of territorial communities: a systematic approach]*. Odesa: ORIDU NADU [in Ukrainian].
8. Molokanova, V. (2017). Metodolohichni osnovy prohramnoho upravlinnya stratehichnym rozvytkom rehioniv Ukrayiny [Methodological bases of the Ukrainian regions' strategic development program management]. *Administrative law and process*, 3, 139–144 [in Ukrainian].
9. Monitorynh protsesu detsentralizatsiyi vlady ta reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya [Monitoring of the decentralization of power and local self-government reform process]. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring> [in Ukrainian].
10. Rach, V. A., Rossoshanska, O. V., & Miedviedieva, O. M. (2010). *Upravlinnia proektamy: praktychni aspekty realizatsii stratehii rehionalnoho rozvytku [Project management: practical aspects of implementing a regional development strategy]*. V. A. Rach (Ed.). Kyiv: "K.I.S." [in Ukrainian].
11. Rehional'nyy virtual'nyy ofis elektronnykh administratyvnykh posluh Dnipropetrovs'koyi oblasti [Regional virtual office of electronic administrative services of Dnipropetrovsk region]. Retrieved from <http://e-services.dp.gov.ua> [in Ukrainian].
12. Tolkovanov, V. (2013). *Dobre vryaduvannya ta instrumenty yoho zabezpechennya na mistsevomu i rehional'nomu rivnyakh: vitchyznyanyy ta zarubizhnyy dosvid [Good governance and tools for its provision at the local and regional levels: domestic and foreign experience]*. Ivano-Frankivs'k: Misto NV [in Ukrainian].
13. Serohin, S. M., Sharov, Yu. P., Borodin, Ye. I., & Honcharuk, N. T. et al. (2016). *Upravlinnia stratehichnym rozvytkom obiednanykh terytorialnykh hromad: innovatsiini pidkhody ta instrument [Strategic development management of integrated territorial communities: innovative approaches and tools]*. S. M. Serohin, Yu. P. Sharov (Eds.). Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
14. Sharov, Yu. P. (2001). *Stratehichne planuvannya v munitsypalnomu menedzhmenti: kontseptualni aspekty [Strategic Planning in Municipal Management: Conceptual Aspects]*. Kyiv: Vyd-vo UADU [in Ukrainian].
15. Маматова, Т., Чыкаренко, І., & Чыкаренко, О. (2020). Stratehiya rehional'noho rozvytku na osnovi Smart-spetsializatsiyi: metodolohichni zasady [Regional development strategy based on Smart specialization: methodological principles]. *Public administration aspects*, 8(1), 30–42. doi: 10.15421/152003 [in Ukrainian].
16. Маматова, Т. В., Чыкаренко, І. А., Мороз, Е. Г., Yepifanova, I. Yu., Kudlaieva, N. V. (2020). Management of Enterprises and Organizations under the Conditions of Sustainable Development. *International Journal of Management*, 11(04), 151–159. doi: 10.34218/IJM.11.4.2020.016 [in English].
17. Udod, Y. (2016). Community-led local development approach principles implementation when forming a regional local development projects support system in Ukraine. *Public administration aspects*, 4(11-12), 63–69. doi: 10.15421/15201663 [in English].

Удод Євген Григорович

Аспірант

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

Email: tatyana.mamatova@gmail.com

Udod Yevhen

Ph.D. Student

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

ORCID: 0000-0001-8300-0580

Цитування: Удод Є. Г. Програмування розвитку місцевого самоврядування: регіональний досвід і сучасні виклики. *Аспекти публічного управління*. 2020 Т. 8, № 2. С. 131–140.

Citation: Udod, Ye.G. (2020). Prohramuvannya rozvytku mistsevoho samovriaduvannya: rehionalnyi dosvid i suchasni vyklyky [Local self-government development programming: regional experience and modern challenges]. *Public administration aspects*, 8 (2), 131–140.

Стаття надійшла / Article arrived: 14.04.2020