



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

Аспекти публічного управління

www.aspects.org.ua

2020 ТОМ 8 № 3

Видається з вересня 2013 року
6 разів на рік

Дніпро
Видавництво «Грані»
2020



Аспекти публічного
управління

Науковий журнал

2020 Том 8 № 3

Засновник:

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

Свідоцтво про реєстрацію
КВ № 20424 - 10224 Р від 28.11.13

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

Друкується за рішенням Вченої ради
Дніпропетровського регіонального інституту
державного управління
Національної академії державного
управління при Президентіві України
(протокол № 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

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.
Бородін Євгеній	д.і.н., 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.
Квітка Сергій	д. держ. упр., 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)
Серьогін Сергій	д. держ. упр., проф.
Серьогіна Тетяна	к. держ. упр., доцент
Старушенко Галина	к. т. н., доцент
Сорокіна Людмила	к. соц. н., доцент
Сорокіна Наталія	к. держ. упр., доцент
Тарасенко Тетяна	к. держ. упр., доцент
Чикаренко Ірина	д. держ. упр., доц.



Public Administration
Aspects

Scientific journal

8 (3) 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 № 642 of 26 May 2014 by the
Ministry of Education and Science of Ukraine
was given the status of specialized publication on
public administration

Published by the decision of Academic council
of Dnipropetrovsk regional institute of public
administration of National academy for public
administration under
the President of Ukraine
(protocol № 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

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.
Borodin Yevheniy	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.
Kvitka Sergiy	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)
Serohin Sergii	Full Prof. Dr.
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	Assoc. Prof., PhD

Зміст

С. 5

Тетяна Серьогіна

Публічні послуги: сучасні підходи до класифікації

С. 16

Микола Маланчій

Стратегічні напрями розвитку професійної компетентності особового складу державної прикордонної служби України

С. 25

Наталя Костюк, Олена Антонюк

Гендерна рівність

С. 38

Марина Омельченко

Управління інноваційними підходами у дошкільній освіті в Україні

С. 45

Андрій Жорняк

Вплив інститутів влади на процес інтеграції інвалідів у суспільно-політичне життя

С. 58

Вадим Соколов

Класифікація організаційних моделей аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки

С. 71

Дмитро Осипов

Теоретико-практичні основи діяльності керівника у формуванні та оцінюванні професійних інтересів публічних службовців в Україні

С. 81

Ігор Печенкін

Цифровізація публічного управління та вдосконалення правових норм оскарження сервісної діяльності органів публічної влади в Україні

С. 92

Сергій Серьогін, Ігор Письменний, Наталія Липовська

Трансформація публічної служби України в інститут суспільної взаємодії в умовах глобальної світової кризи

С. 110

Тетяна Брус, Віктор Ковальов

Гендерні аспекти формування соціальної політики в Україні

С. 119

Світлана Кошова

Підготовка фахівців управління сферою охорони здоров'я в умовах реформи державного управління

Contents

P. 5

Tetiana Serohina

Public services: modern approaches to classification

P. 16

Mykola Malanchiy

Strategic directions of developing the professional competence of the manpower of the state border guard service of Ukraine

P. 25

Natalia Kostiuk, Olena Antoniuk

Gender inequality

P. 38

Marina Omelchenko

management of innovative approaches in preschool education in Ukraine

P. 45

Andrii Zhorniak

The influence of government institutions on the process of integration of people with disabilities into socio-political life

P. 58

Vadim Sokolov

National security analytical activities organizational models classification

P. 71

Dmytro Osypov

Theoretical and practical bases of the head's activity in formation and estimation of professional interests of public servants in Ukraine

P. 81

Igor Pechenkin

Digitalization of public governance and improvement of legal norms of appeals of service activity of public authorities in Ukraine

P. 92

Sergiy Serohin, Ihor Pysmennyi, Nataliia Lipovska

Transformation of the public service of Ukraine into an institution of social interaction in the context of the global crisis

P. 110

Tetiana Brus, Viktor Kovalov

Gender aspects of social policy formation in Ukraine

P. 110

Svitlana Koshova

Training of health management specialists in the context of public administration reform

Публічні послуги: сучасні підходи до класифікації

Тетяна Серьогіна, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Метою дослідження виступає аналіз наявних підходів до класифікації системи публічних послуг і вироблення підходу, що відповідав би сучасним вітчизняним вимогам. Актуальність зумовлена недостатнім рівнем теоретичного упорядкування загального масиву публічних послуг, відтак практичною необхідністю ефективного функціонування всіх сфер системи. До результатів дослідження належить розкриття взаємозв'язку між відсутністю належного підходу до класифікації системи публічних послуг і неоднорідністю змін, які відбуваються в різних сферах цієї системи. Розглянуто наявні підходи до поняття «класифікація» й запропоновано авторське визначення, встановлено, що класифікація виступає важливим інструментом теорії державного управління. Окреслено рівень складності категорії «послуга» в якості об'єкта наукового дослідження й категорії «публічна послуга». Наведено сучасні підходи до класифікацій публічних послуг, серед яких слід виокремити (за суб'єктами надання послуг, суб'єктами отримання, за групами послуг, за видами послуг тощо), проте встановлено, що наявні підходи не дозволяють належним чином упорядкувати весь масив публічних послуг. Відтак, запропоновано авторський підхід, що відповідає вимогам даного дослідження. Висновки полягають у обґрунтуванні неможливості становлення сучасної системи надання публічних послуг поза розробкою адекватних підходів до класифікації. В ході дослідження уточнено поняття класифікація, розкрито, що наявні підходи до класифікації публічних послуг не дозволяють належним чином їх систематизувати й упорядкувати, в результаті чого запропоновано авторський підхід до класифікації публічних послуг за сферами надання, проте на особливу увагу заслуговує підхід за критерієм можливості делегування публічної послуги.

Ключові слова: децентралізація, об'єднана територіальна громада, проект, програма, місцева рада, система підтримки, цінності, принципи

Public services: modern approaches to classification

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

The aim of the study is to analyze the existing approaches to the classification of the public services system and to develop an approach that would meet modern domestic requirements. The urgency is due to the insufficient level of theoretical organization of the general array of public services, hence the practical need for the effective functioning of all areas of the system. The results of the study reveal the relationship between the lack of a proper approach to the classification of the public service system and the heterogeneity of changes that occur in different areas of this system. The existing approaches to the concept of "classification" are considered and the author's definition is offered, it is established that classification acts as an important tool of the theory of public administration. The level of complexity of the "service" category as an object of scientific research and the "public service" category is outlined. Modern approaches to classifications of public services are given, among which it is necessary to allocate (by subjects of service rendering, subjects of reception, by groups of services, by types of services, etc.), but it is established that existing approaches do not allow to organize the whole array of public services. Therefore, the author's approach that meets the requirements of this study is proposed. The conclusions are to substantiate the impossibility of establishing a modern system of public services without the development of adequate approaches to classification. The study clarifies the concept of classification, reveals that existing approaches to the classification of public services do not allow them to properly systematize and organize, resulting in the proposed author's approach to the classification of public

services by area of provision, but deserves special attention to the criterion of delegation possibility of public service.

Keywords: *services, public services, classification of public services, administrative services, criteri*

Общественные услуги: современные подходы к классификации

Татьяна Серегина, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Целью исследования выступает анализ существующих подходов к классификации системы публичных услуг и выработки подхода, соответствующего современным отечественным требованиям. Актуальность обусловлена недостаточным уровнем теоретического упорядочения общего массива публичных услуг, соответственно практической необходимостью эффективного функционирования всех сфер системы. К результатам исследования относится раскрытие взаимосвязи между отсутствием надлежащего подхода к классификации системы публичных услуг и неоднородностью изменений, которые происходят в различных сферах этой системы. Рассмотрены существующие подходы к понятию «классификация» и предложено авторское определение, установлено, что классификация выступает важным инструментом теории государственного управления. Определены уровень сложности категории «услуга» в качестве объекта научного исследования и категории «публичная услуга». Приведены современные подходы к классификации публичных услуг, среди которых следует выделить (по субъектам предоставления услуг, субъектам получения, по группам услуг, по видам услуг и т. п.), однако установлено, что существующие подходы не позволяют должным образом упорядочить весь массив публичных услуг. Следовательно, предложен авторский подход, соответствующий требованиям данного исследования. Выводы заключаются в обосновании невозможности становления современной системы предоставления публичных услуг вне разработки адекватных подходов к классификации. В ходе исследования уточнено понятие классификация, раскрыто, что существующие подходы к классификации публичных услуг не позволяют должным образом их систематизировать и упорядочить, в результате чего предложен авторский подход к классификации публичных услуг по сферам предоставления, однако особого внимания заслуживает подход по критерию возможности делегирования публичной услуги.

Ключевые слова: *услуги, публичные услуги, классификация публичных услуг, административные услуги, критерии*

Досвід реформ у системі публічних послуг в Україні говорить про відсутність системного підходу, у результаті чого в різних галузях відбуваються окремі, не пов'язані між собою процеси змін. У деяких сферах спостерігається низка змін на шляху досягнення запланованих та очікуваних результатів, як, наприклад, у сфері адміністративних послуг, де створено потужну базу нормативно-правового забезпечення, відбуваються активні процеси організаційного впорядкування, зокрема, й з урахуванням територіальної реформи.

З іншого боку, є сфери, зміни в яких призводять до небажаних або навіть таких,

що являють із себе загрозу національній безпеці, результатів. Зокрема, самі за себе говорять результати реформи в системі охорони здоров'я, адже за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, Україна в 2019 р. опинилася на четвертому місці із найвищим рівнем смертності серед європейських країн (Cardiovascular mortality attributable to dietary risk factors in 51 countries in the WHO European Region from 1990 to 2016: a systematic analysis of the Global Burden of Disease Study).

Відтак, важливо виробити єдиний підхід до системи надання публічних послуг, де в центрі стоїть особа, – не суб'єкт звернення в системі адміністративних послуг або па-

цієнт в системі охорони здоров'я й не здобувач освіти в освітній галузі. Неврахування принципу людиноцентризму в системі надання публічних послуг може призвести до подальших втрат – і матеріальних і духовних і, як показує досвід, людських. Не суто механічне перенесення фрагментарних напрацювань у цій сфері, а системний підхід до всіх елементів покликаний виступити запорукою розробки сучасної адекватної теорії державного управління в системі надання публічних послуг. Одним із невід'ємних елементів такого підходу, що вимагає особливої уваги, виступає класифікація.

У філософському енциклопедичному словнику «класифікація логічна» визначається як «багатоступінчастий, послідовний поділ обсягу поняття з метою систематизації, поглиблення і отримання нових знань щодо членів поділу» (Шинкарук, 2010). Іншим визначенням класифікації є «багатоступінчастий поділ логічного обсягу поняття або будь-якої сукупності одиниць на систему супідрядних понять або класів об'єктів, метою якого є встановлення певної

структури порядку, нормативного упорядкування множини» (Соціологія, 2003).

Відтак, у контексті дослідження запропоновано авторський підхід до поняття класифікація, що являє з себе поділ обсягу поняття на систему супідрядних понять з метою упорядкування множини й отримання нових знань щодо елементів поділу.

При цьому класифікація в ході дослідження виступає важливим інструментом теорії державного управління, адже дозволяє впорядкувати за певними критеріями чи показниками множини послуг, а також сприяє виявленню їх сутності й особливостей. «Класифікація послуг надширока й розділяє їх на певні категорії, групи та класи, що дає можливість досліджувати послуги за функціональними особливостями, а їх систематизація здійснюється в залежності від своєрідних особливостей» (Штирліна, 2017).

Перш ніж розпочати розгляд підходів до класифікації публічних послуг, слід зупинитися на загальній класифікації послуг. Автори навчального посібника «Маркетинг соціальних послуг» (2008) виділяють, згідно

Таблиця 1

Класифікація послуг згідно зі сферою їхнього надання

№	сфера послуг	застосування
1.	Виробничі	інжиніринг, лізинг, обслуговування (ремонт) устаткування та ін.
2.	Розподільні	торгівля, транспорт, зв'язок.
3.	Професійні	банки, страхові, фінансові, консультаційні, рекламні та інші фірми
4.	Споживчі (масові)	послуги, пов'язані з домашнім господарством та дозвіллям
5.	Суспільні	ТБ, радіо, освіта, культура

зі сферою надання, п'ять груп послуг: виробничі, розподільні, професійні, споживчі та суспільні (табл. 1).

Наведена класифікація демонструє високий рівень складності категорії «послуга» як об'єкту наукового дослідження, при цьому, попри те, що коло послуг, які відносяться до публічних, не таке широке, це жодним чином не сприяє спрощенню підходів до їх дослідження й класифікації.

Адже існує безліч окремих послуг, які надаються органами публічної влади, що в сукупності представляють систему публіч-

них послуг. Так, наявні послуги, що закріплюють за людиною її юридичний стан, – вони полягають у видачі документів особі або внесенні до них змін. Окрему групу послуг складають ті, що надаються в сфері медичного забезпечення, причому останні гарантовані Конституцією України. На особливу увагу вони заслуговують ще й тому, що охорона здоров'я загалом є одним із провідних факторів національної безпеки держави, про що зазначається й в Законі України «Про основи національної безпеки України».

У першу чергу інтерес викликають ті послуги, які вимагають зміни параметрів у системі надання, де основними елементами виступають суб'єкт звернення, суб'єкт надання, інтегрована потреба й, власне, сама публічна послуга. У контексті даного дослідження на особливу увагу заслуговує співвідношення цих елементів і можливість залучення посередника в процес їхньої взаємодії.

У наукових колах класифікація публічних послуг, особливо за останній час, зазнала значних змін, що логічним чином витікає із процесів еволюції й у термінологічній площині. На сьогодні існує безліч різноманітних підходів до класифікації публічних послуг і серед вітчизняних науковців. Це обумовлено досить інтенсивними змінами в Україні в системі як в силу змін у законодавстві, так і запроваджуваними реформами.

С. Чаусовська пропонує наступну класифікацію публічних послуг:

– за суб'єктами надання послуг: органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, державні, муніципальні підприємства, установи, організації, об'єднання громадян тощо;

– за суб'єктами отримання послуг: фізичні чи юридичні особи;

– за групами послуг: за формою оплати, складовою публічного управління, сферами надання послуг, повноваженнями щодо наданих певних видів послуг;

– за видами послуг: електронні, паперові, індивідуальні, колективні, матеріальні, нематеріальні (Чаусовська, 2017).

Релевантний характер носить підхід до класифікації муніципальних послуг Н. Шамрай, оскільки автор значним чином виходить із практичної площини. Так, згідно з презентованим підходом муніципальні послуги розділяються на дві категорії – адміністративні (управлінські), що є результатом здійснення владних повноважень органів місцевого самоврядування, та комунальні послуги, що є результатом господарської діяльності комунальних підприємств. «Соціальні послуги» запропоновано розглядати як синтез державних та муніципальних, але з внутрішнім поділом на підвиди: адміністративні, матеріальну допомогу та соціальне обслуговування» (Шамрай, 2017, с. 14–15).

На увагу заслуговує поділ державних послуг на чотири види, до яких належить: установлення прав громадян та організацій (установ) на будь-що; матеріальне задоволення/гарантії прав, що встановлюється законодавством; фіксація юридичних фактів, що виражається у наданні довідок; повне надання інформації (із застосуванням технологій) (Штирліна, 2017).

Один із подібних підходів виокремлює публічні послуги в окрему групу й передбачає їх розмежування з державними й соціальними послугами. Згідно з таким підходом «державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади кожному окремому індивіду, який звернувся за ними. Публічні послуги – більш широкий термін, що включає також послуги, які надаються необмеженому колу осіб з метою задоволення публічного інтересу. Органи влади можуть лише забезпечувати їх надання, а не надавати самотійно» (Гриценко, Шавелова, 2007).

В основі класифікації мають лежати критерії, за якими послуги можна поділити на групи, однією з ґрунтовних спроб упорядкувати послуги є підхід А. Штирліної. Автором «з'ясовано класифікацію послуг, що здійснюється на основі критеріїв, а саме:

- за своєрідністю поняття «послуга»;
- складом послуг; місцем послуги у суспільному виробництві;
- вкладом суспільства в інфраструктуру держави;
- масовістю споживачів;
- матеріаломісткістю;
- характером використаної праці;
- комплексністю виробництва;
- процесом їх виробництва;
- призначеністю;
- соціальним статусом споживача;
- видом надання, ступенем добровільності отримання;
- віддаленістю виробника і клієнта;
- періодичністю отримання;
- рівнем комерціалізації надання послуг;
- ступенем контактування з клієнтом;
- поділом споживачів на сегменти;
- трудомісткістю (Штирліна, 2017).

При цьому А. Штирліна наводить авторську класифікацію державних послуг,

«базою для яких стала загальна класифікація послуг за: сферою надання; результатом дії; змістом; умовами надання; взаємодією з установами; способами надання (практика застосування послуг); цілями отримання; причиною звернення; доступністю; кількістю надання та публічні послуги й адміністративні» (Штирліна, 2017, с. 8). Науковець пропонує наступну класифікацію послуг: залежно від сфери надання (публічні, соціально-адміністративні); змісту результативності (прості, складні); змісту (інформаційно-консультативні, комунікаційні, фінансові, правозабезпечуючі); умов надання (програмні послуги, правові); взаємодії з установами (елементарні послуги, композитивні (міжвидомчі)); способів надання (платні, безкоштовні); практичного застосування послуг (надлишкові, фіктивні, нав'язані); цілей отримання (послуги, через які реалізуються конституційні права громадян, послуги, які забезпечують гарантії їх виконання та надання, що реалізують законні інтереси споживачів); причини звернень (витребувані послуги, добровільні); доступності (доступні послуги: фізична інформація, фінансова й малодоступні (для певних категорій)); кількості надання (масові послуги, індивідуальні) (Штирліна, 2017, с. 8).

Найбільш розповсюдженою є класифікація послуг залежно від сфер їхнього надання: освітні послуги, медичні, у сфері комунального забезпечення, адміністративні тощо. Зокрема, виділяють «інформаційні, освітні, медичні, комунальні, побутові, фінансові й інші» (Гриценко, Шавелова, 2007).

З метою подолання наявних прогалин звернемося до спроб виокремлення сфер, в яких надаються публічні послуги. В одному з таких підходів виділено наступні галузі:

1. «Будівництво, архітектура.
2. Відпочинок, туристична діяльність.
3. Видавнича справа.
4. Виробнича сфера (промислово-економічний сервіс).
5. Газопостачання.
6. Громадська безпека.
7. Економіка, оподаткування.
8. Енергетика, електрифікація.
9. Закордонні справи та консульсько-реєстраційна служба.

10. Зв'язок, телекомунікації.
11. Культура і мистецтво.
12. Охорона природного середовища (довкілля і природних ресурсів).
13. Наука, технології.
14. Національна оборона, безпека.
15. Освіта.
16. Охорона здоров'я.
17. Охорона від надзвичайних ситуацій, відновлювальні і рятувальні роботи.
18. Побутове обслуговування, торгівля та громадське харчування.
19. Пожежна охорона.
20. Право, юриспруденція.
21. Працевлаштування, охорона праці, соціальний захист населення.
22. Сфера масової інформації.
23. Соціальне обслуговування (власне соціальні послуги).
24. Сфера житлово-комунальних послуг.
25. Стандартизація, метрологія та сертифікація.
26. Сфера лісового господарства.
27. Сфера водного господарства.
28. Транспортне обслуговування.
29. Фізична культура і спорт.
30. Фінанси, банківська діяльність» (Сороко, 2008, с. 15–16).

Можна припустити, що в більшості випадків перелічені підходи були би цілком достатніми для досягнення намічених результатів. Проте питання публічних послуг у межах сфер їхнього надання є надзвичайно гострим і потребує особливої уваги. Це пов'язане з тим, що високий рівень неоднорідності галузей системи пов'язується з безпрецедентно високим рівнем чутливості суспільно-публічних відносин, що виникають під час надання публічної послуги.

Для прикладу одна з таких галузей – система охорони здоров'я, що зазнала цілу низку реформ, які інколи носили відверто субверсивний (руйнівний, згубний) характер. Відтак, розробки в сфері охорони здоров'я крізь призму надання медичних послуг у суспільній свідомості викликають стійке негативне відношення, що невідмінно вимагає дефініційного уточнення з метою запобігання маніпулюванням суспільною свідомістю.

Відтак, від науковця очікується пошук підходів, що відповідають викликам часу.

Однією з таких спроб був поділ публічних послуг на: послуги, які пов'язані з товаром; що базуються на устаткуванні (виробництві); та які ґрунтуються на праці людини (Ассель, 2001).

Розповсюдження, зокрема й в країнах Європи, набула класифікація Ф. Ловелока, що передбачає поділ послуг на групи за показниками: відчутності (відчутні-невідчутні) й спрямованості (на тіло людини, на товари та інші фізичні об'єкти, на свідомість людини й на невідчутні активи).

Заслугує на окрему увагу поділ в залежності від сфери надання наступним чином:

1. «Послуги в сфері землевпорядкування. До них можна віднести послуги з надання земельних ділянок громадянам і юридичним особам з державної й муніципальної власності, з постановки земельних ділянок на державний кадастровий облік, з реєстрації прав на земельні ділянки.

2. Послуги в сфері природокористування, наприклад, державна експертиза запасів корисних копалин, геологічної, економічної й екологічної інформації відносно ділянок, що надаються в користування й ін.

3. Послуги в сфері підприємницької діяльності, наприклад, державна реєстрація юридичних осіб і індивідуальних підприємців, видача дозволів (ліцензій) на здійснення визначених видів діяльності.

4. Послуги в сфері соціальних відносин (соціальні послуги). Залежно від призначення соціальні послуги, у свою чергу, можуть поділятися на наступні види: соціально-побутові, спрямовані на підтримання життєдіяльності громадян в побуті; соціально-медичні, спрямовані на підтримку й покращення здоров'я громадян; соціально-психологічні, такі, що передбачають корекцію психологічного стану громадян для їх адаптації в середовищі проживання (суспільстві); соціально-педагогічні, що передбачають профілактику відхилень у поведінці й аномалій особистісного розвитку клієнтів соціальних служб, формування у них позитивних інтересів, в тому числі в сфері дозвілля, організацію їхнього дозвілля, надання сприяння в сімейному вихованні дітей; соціально-економічні, спрямовані на підтримку або зміну правового статусу,

надання юридичної підтримки, захист законних прав і інтересів громадян» (Маланина, 2012, с. 37).

У великій мірі наведена класифікація впорядковує загальний масив публічних послуг, проте привертає увагу відсутність деяких груп послуг, як то в сфері охорони здоров'я, адміністративних послуг, що надаються поза підприємницькою діяльністю, на кшталт отримання загальногромадянського паспорту.

Аксіоматичним в системі надання публічних послуг виступає положення, що в центрі стоїть людина, відтак, розглянувши весь спектр публічних послуг, вбачається за доцільне, з певною мірою умовності, розкласти його за групами потреб особи. У фокусі першої групи потреб знаходиться власне людина, до цієї групи відносяться послуги в гуманітарній, соціальній і сфері охорони здоров'я, до яких слід віднести інформаційні послуги, послуги в сфері освіти та науки, культури та мистецтва, туристичній сфері тощо, а також послуги, пов'язані із лікуванням та профілактикою захворювань і послуги соціального спрямування. Унікальність цієї групи послуг полягає в тому, що людина не просто пасивно є присутньою під час надання такої послуги, але й активним чином приймає участь і впливає на результат і на якість такої послуги.

У другу групу слід виокремити послуги в центрі яких знаходиться процедура адміністративного характеру. Суб'єктом надання таких послуг можуть виступати як органи державної влади так і органи місцевого самоврядування. На окрему увагу в цій групі заслуговують послуги, пов'язані з підприємницькою діяльністю, адже в їх основі також лежить адміністративна процедура.

Перш ніж перейти до третьої групи послуг, слід більш детально зупинитися на сфері адміністративних послуг, що в свою чергу зазнала поділу на групи:

1. «за змістом адміністративної діяльності щодо надання послуг:

– видача дозволів (на зайняття окремими видами підприємницької діяльності; на проведення мітингів, демонстрацій; на розміщення реклами), зокрема акредитація,

атестація, сертифікація;

- реєстрація з ведення реєстрів (реєстрація актів громадського стану, суб'єктів підприємницької діяльності), у тому числі легалізація суб'єктів (легалізація об'єднань громадян);

- легалізація актів (консульська легалізація документів), нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів з України);

- соціальні послуги – визнання певного статусу, прав особи (призначення пенсій, субсидій).

2. За рівнем встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання, зокрема:

- адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади);

- адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади);

- адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли водночас здійснюється централізоване та локальне регулювання).

3. За предметом (характером) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів: підприємницькі (або господарські); соціальні; земельні; будівельно-комунальні; житлові та ін» (Сороко, 2008, с. 15).

Наступний підхід до сфери адміністративних послуг вимагає окремої уваги, адже в фокусі знаходиться суб'єкт звернення:

- «послуги для громадян (видача особистих документів, здійснення реєстраційних дій, надання права користування публічними бібліотеками, освітні послуги й т. і.);

- послуги для підприємців та юридичних осіб (реєстрація компаній, видача ліцензій, дозволів, консультування з питань оподаткування й ін.);

- послуги інформаційного характеру, що надаються органами державної влади й місцевого самоврядування» (Тихомиров, 2005).

Інший підхід до класифікації адміністративних послуг, що заслуговує на окрему увагу, в сфері управління державними фінансами (Горбатюк, 2014):

- за змістом:

- а) видача дозволів (наприклад, ввезення/вивезення за межі митної території України дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, їх брухту і відходів як давальницької сировини);

- б) видача сертифікатів (висновків) (наприклад, сертифікат Кімберлійського процесу, висновок метрологічної атестації вимірювальних лабораторій суб'єктів господарювання всіх форм власності, які здійснюють операції з дорогоцінними металами, висновок технічної експертизи дорогоцінних металів, виробів із них та матеріалів, що містять дорогоцінні метали);

- в) видача ліцензій (наприклад видача ліцензії на провадження діяльності із збирання, первинної обробки відходів та брухту дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей);

- г) реєстрація та ведення реєстрів (наприклад ведення Державним гемологічним центром України реєстру власних і торгових назв дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення, напівдорогоцінного каміння і декоративного каміння з родовищ України);

- за формою реалізації – послуги, що пов'язані з юридичним оформленням умов, необхідних для реалізації прав і свобод громадян (видача дозволів, сертифікатів, ліцензування);

- за критерієм платності – платні та безоплатні послуги;

- за отримувачем послуги – послуги, що можуть надаватися фізичній або юридичній особі (Горбатюк).

Третю групу послуг вбачається за доцільне виділити на основі потреб, в основі яких лежить технологічний процес. До таких послуг відносяться послуги транспортного, комунально-побутового характеру, а також у сфері безпеки й надзвичайних ситуацій. Зокрема, в цю групу доцільно віднести послуги, спрямованих на утримання та розвиток територій (вивіз та

переробка побутових відходів, забезпечення населення водою, газом, електрикою тощо), вони є обов'язковою умовою належного функціонування та утримання в відповідному стані територій.

У в окрему (четверту) групу слід виокремити послуги, у центрі яких знаходяться природні об'єкти, тобто послуги в сфері природокористування й землевпорядкування, наприклад, державна експертиза запасів корисних копалин, геологічної, економічної й екологічної інформації відносно ділянок, що надаються в користування й ін. Також послуги з надання земельних ділянок громадянам і юридичним особам з державної й муніципальної власності, з постановки земельних ділянок на державний кадастровий облік, з реєстрації прав на земельні ділянки. (природа, земля).

Таких послуг та груп послуг існує величезна кількість, деякі з них мають вирішальне значення не тільки для соціально-економічного розвитку територіальної громади, але також й для окремої особистості.

Узагальнюючі наведені підходи до класифікації, представлено *схему 1*.

Наведені численні підходи не дозволяють упорядкувати систему публічних послуг на сучасному етапі, відтак вбачається за доцільне запропонувати наступний підхід: розвиток людського потенціалу визнається в Україні головною складовою національного багатства й передумовою соціально-економічного розвитку. Розкриття «потенціалу кожної людини і соціуму в цілому, створення гідних умов для реалізації всіх інтелектуальних, культурних, творчих можливостей людини і нації» (Розпутенко, 2012) – це основне покликання гуманітарної сфери. Його передумовою виступає розвиток соціальної сфери, охорони здоров'я, освіти, культури, туризму. Саме ці елементи представляють основні напрями гуманітарної сфери, що дає підстави виокремити окрему групу публічних послуг – гуманітарну.

Одним із елементів гуманітарних послуг виступає група соціальних. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів від 29 груд. 2009 р. про Деякі питання діяльності територіальних центрів соціального обслуговування, до соціальних послуг віднесено «догляд вдома; догляд стаціонарний; денний догляд; со-

ціальна адаптація. Крім того, територіальний центр може надавати такі соціальні послуги: паліативний/хоспісний догляд; консультування; представництво інтересів; соціальна профілактика; посередництво (медіація); соціально-економічні (у формі надання натуральної чи грошової допомоги); транспортні; інші соціальні послуги» (2010). Виходячи з зазначеного, вбачається за доцільне серед соціальних виокремити три групи послуг: адміністративні, матеріальна допомога, соціальне обслуговування.

Такий підхід дозволяє розділити публічні послуги на три основні групи, до яких відносяться власне гуманітарні послуги, адміністративні та технічні.

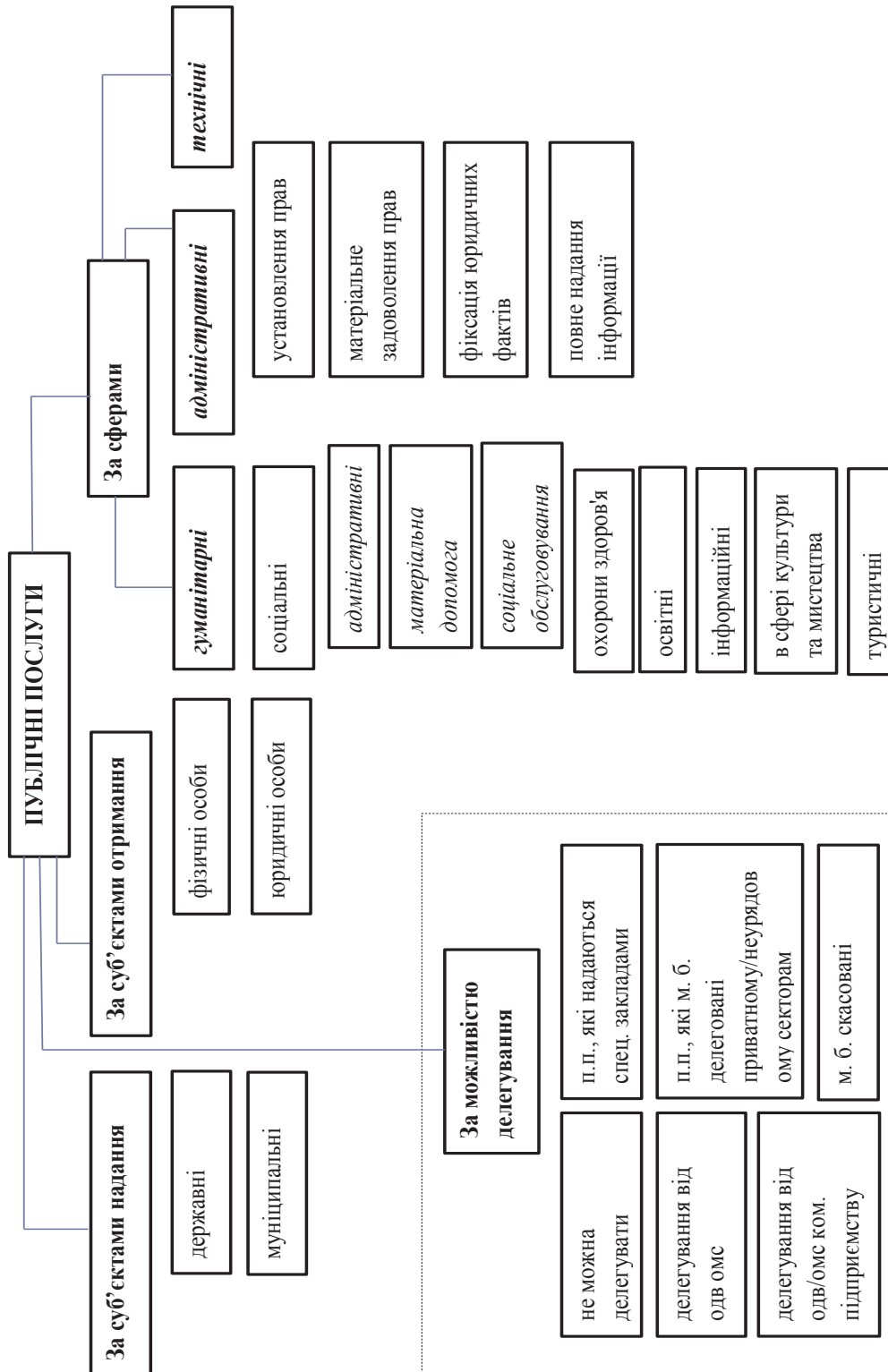
Також особливої уваги в контексті дослідження вимагає підхід на основі можливостей делегування послуг. Відтак, варто представити авторську класифікацію публічних послуг:

1. послуги, які не можуть бути делеговані, наприклад щодо оформлення пенсій;
2. послуги, які можуть бути делеговані від органу державної влади органу місцевого самоврядування, наприклад, послуга щодо видачі довідки відносно складу сім'ї;
3. послуги, які можуть бути делеговані від органу державної влади/місцевого самоврядування комунальному підприємству, наприклад, догляд за парковою територією;
4. публічні послуги, які повинні бути делеговані, адже їх не може виконувати орган публічної влади в силу їхньої специфіки, як надання шкільної освіти або в сфері охорони здоров'я;
5. публічні послуги, які можуть бути делеговані комерційним організаціям або неприбутковому сектору, наприклад, проведення святкових заходів на території громади або залучення послуг митних брокерів;
6. послуги, які можуть бути скасовані, наприклад, свого часу втратили актуальність послуги, пов'язані з забезпеченням телефонним зв'язком. Наведена авторська класифікація дозволяє інтегрувати сучасні підходи в систему надання публічних послуг, зокрема в контексті делегування інститутам самоорганізації населення.

Висновки полягають у тому, що попри значні напрацювання щодо розробки класифікації, питання щодо впорядкування

Схема 1

Авторська класифікація публічних послуг



загального масиву публічних послуг залишається відкритим. Відтак, наведено авторське визначення поняття класифікація, під яким пропонується розглядати поділ обсягу поняття на систему супідрядних понять з метою упорядкування множини й отримання нових знань щодо елементів поділу. Розгляд класифікацій послуг дозволив виокремити п'ять груп, до яких належать виробничі, розподільні, професійні, споживчі та суспільні. Проте такий поділ послуг на групи не дозволить систематизувати публічні послуги, тому існує необхідність розробки класифікації власне публічних послуг. Найбільш широкого розповсюдження зазнав підхід, за яким публічні послуги поділяються на державні та муніципальні (за суб'єктом надання), окремі групи складають адміністративні послуги, соціальні, освітні, комунальні та ін. які, у свою чергу, також поділяються на різні групи. Встановлено, що певною мірою такі підходи сприяють впорядкуванню системи публічних послуг, але не дозволяють їх систематизувати. Відтак, запропоновано автор-

ський підхід до системи публічних послуг за сферами надання, за яким їх слід розділяти на гуманітарні (послуги соціальної сфери, охорони здоров'я, освіти, культури, туризму); адміністративні та технічні послуги. На окрему увагу заслуговує запропонований підхід, за яким послуги слід поділяти за критерієм можливості делегування, у результаті чого виділяється 6 груп публічних послуг, до яких належать послуги, які не можуть бути делеговані, послуги, які можуть бути делеговані від органу державної влади органу місцевого самоврядування, послуги, які можуть бути делеговані від органу державної влади/ місцевого самоврядування комунальному підприємству, публічні послуги, які повинні бути делеговані, адже їх не може виконувати орган публічної влади, публічні послуги, які можуть бути делеговані комерційним організаціям або неприбутковому сектору, послуги, які можуть бути скасовані. Виділені окремі групи послуг вимагають детального дослідження, що обумовлює перспективи подальших досліджень.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

- Ассель Г. Маркетинг: принципы и стратегия. Москва : Инфра-М. 2001. 804 с.
- Горбатюк В. І. Механізми надання адміністративних послуг у сфері управління державними фінансами : автореф. дис. ... к. держ. упр. : 25.00.02 / НАДУ. Київ, 2014. С. 20.
- Деякі питання діяльності територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг) : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 груд. 2009 р. № 1417. Офіційний вісник України. 2010. № 1. С. 33.
- Класифікація логічна. Філософський енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук (голова редколегії) та ін. ; Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук (наукові редактори) ; І. О. Покаржевська (художнє оформлення). Київ : Абрис, 2002. С. 283.
- Маланина Е. Классификация публичных услуг. *Вестник Челябинского государственного университета*. 2012. № 1 (255). С. 36–38.
- Маркетинг соціальних послуг : навч. посіб. / під ред. д. ф. н., проф. В. Г. Воронкової. Київ : «Видавничий дім "Професіонал"», 2008. 576 с.
- Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник / под. общ. ред. Е. В. Грищенко, Н. А. Шевелевой. Москва : Волтерс Клувер, 2007. 256 с.
- Розпуненко І. В., Москаленко С. О. Пріоритетні напрями розвитку гуманітарної сфери в Україні в контексті політичного процесу. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. Відновлено з: <http://academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12RIVKPP.pdf>
- Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2008. с. 15.
- Социология : энциклопедия / сост. А. А. Грицанов, В. Л. Абушенко, Г. В. Евелькин, Г. Н. Соколова, О. В. Терещенко. Минск : Книжный дом, 2003. 1312 с.
- Тихомиров Ю. А., Чеснокова М. Д. Совершенствование организации управления и оказания публичных услуг. *Журнал российского права*. 2005. № 3.
- Чаусовська С. Поняття публічних послуг та їх класифікація. *Держава та регіони*. 2017. № 1 (57). С. 107. Відновлено з: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2017/20.pdf
- Шамрай Н. В. Організація надання публічних послуг у містах з районним поділом : автореф. дис. ... к. держ. упр. : 25.00.04 / НАДУ. Київ, 2017. С. 20.

Штирліна А. А. Механізми державного управління функціонуванням системи надання державних послуг в Україні : автореф. дис. ... к. держ. упр. : 25.00.02 / КНУ. Київ, 2017. С. 8

Cardiovascular mortality attributable to dietary risk factors in 51 countries in the WHO European Region from 1990 to 2016: a systematic analysis of the Global Burden of Disease Study. Відновлено з: <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10654-018-0473-x>.

REFERENCES

- Assjel', G. (2001). *Marketing: principy i strategija [Marketing: principles and strategy]*. Moskva: Infra-M [in Russian].
- Cardiovascular mortality attributable to dietary risk factors in 51 countries in the WHO European Region from 1990 to 2016: a systematic analysis of the Global Burden of Disease Study. Retrieved from <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10654-018-0473-x>.
- Chausovska, S. (2017). Poniattia publichnykh posluh ta yikh klasyfikatsiia [he concept of public services and their classification]. *Derzhava ta rehiony – State and regions, 1 (57)*, 107. Retrieved from http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2017/20.pdf.
- Gricanov, A. A., Abushenko, V. L., Evel'kin, G. V., Sokolova, G. N. , & Tereshhenko, O. V. (2003). *Sociologija: jenciklopedija [Sociology: encyclopedia]*. Minsk: Knizhnyj dom [in Russian]
- Gricenko, E. V., & Sheveleva, N. A. (2007). *Publichnye uslugi: pravovoe regulirovanie (rossijskij i zarubezhnyj opyt) [Public services: legal regulation (Russian and foreign experience)]*. Moskva : Volters Kluver [in Russian].
- Horbatiuk, V. I. (2014). Mekhanizmy nadannia administratyvnykh posluh u sferi upravlinnia derzhavnymy finansamy [Mechanisms of providing administrative services in the sphere of managing state finances]. *Extended abstract of candidate's thesis*. NADU. Kyiv [in Ukrainian].
- Malanina, E. (2012). Klassifikacija publichnykh uslug [Classification of public services]. *Vestnik Cheljabinskogo gosudarstvennogo universiteta – Bulletin of Chelyabinsk State University, 1 (255)*, 36–38 [in Russian].
- Rozputenko, I. V., & Moskalenko, S. O. (2012). Priorytetni napriamy rozvytku humanitarnoi sfery v Ukraini v konteksti politychnoho protsesu [Priority areas of development of the humanitarian sphere in Ukraine in the context of the political process]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice, 2*. Retrieved from <http://academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12RIVKPP.pdf>
- Shamrai, N. V. (2017). Orhanizatsiia nadannia publichnykh posluh u mistakh z raionnym podilom [Organization of public services in cities with district division]. *Extended abstract of candidate's thesis*. NADU. Kyiv [in Ukrainian].
- Shtyrlina, A. A. (2017). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia funkcionuvanniam systemy nadannia derzhavnykh posluh v Ukraini [Mechanisms of public administration by the functioning of the system of public services in Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. KNU. Kyiv [in Ukrainian].
- Shynkaruk, V. I. (2002). Klasyfikatsiia lohichna [The classification is logical]. *Filosofskiy entsyklopedychnyi slovnyk – Philosophical encyclopedic dictionary*. (p. 283). Kyiv [in Ukrainian].
- Some issues of activity of territorial centers of social service (provision of social services). No. 1417. (2010). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy – Official Gazette of Ukraine, 1*, 33 [in Ukrainian].
- Soroko, V. M. (2008). *Nadannia publichnykh posluh orhanamy derzhavnoi vlady ta otsinka yikh yakosti [Provision of public services by public authorities and assessment of their quality]*. (p. 15). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
- Tihomirov, Ju. A., & Chesnokova, M. D. (2005). Sovershenstvovanie organizacii upravljenija i okazaniya publichnykh uslug [Improving the organization of management and provision of public services.]. *Zhurnal rossijskogo prava – Journal of Russian law, 3* [in Russian].
- Voronkova, V. H. (2008). *Marketynh sotsialnykh posluh [Marketing of social services]*. Kyiv: «Vydavnychiy dim "Profesional"» [in Ukrainian].

Серьогіна Тетяна

Кандидат наук з державного управління, доцент
Дніпропетровський регіональний інститут
державного управління Національної академії
державного управління при Президентіві України
Email: seregina.dridu@gmail.com

Serohina Tetiana

Ph.D. in Public Administration, Assoc. Prof.
Dnipropetrovsk Regional Institute for Public
Administration National Academy for Public
Administration under the President of Ukraine
ORCID: 0000-0001-8402-5958

Цитування: Серьогіна, Т. (2020). Публічні послуги: сучасні підходи до класифікації. *Аспекти публічного управління, 8(3)*, 5–15. doi:10.15421/152065

Citation: Serohina, T. (2020). Publichni posluhy: suchasni pidkhody do klasyfikatsii [Public services: modern approaches to classification]. *Public administration aspects, 8 (3)*, 5–15. doi:10.15421/152065

Стаття надійшла / Article arrived: 03.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 17.08.2020

Стратегічні напрями розвитку професійної компетентності особового складу державної прикордонної служби України

Микола Маланчій, Національна академія Державної прикордонної служби України

У статті обґрунтовано напрями розвитку професійної компетентності особового складу Державної прикордонної служби України, розкрито структуру професійної та психологічної (особистісної) компетентності прикордонника: базової, особливої та спеціальної компетентностей. На думку автора, базова компетентність є сукупністю знань у сфері: індивідуально-типологічних особливостей (темперамент, характер, емоційно-вольова регуляція, особистісний стиль діяльності, когнітивний стиль, особливості пам'яті, професійного мислення та ін.); захисно-блокувальних систем, що перешкоджають ефективному саморозвитку. Особлива психологічна компетентність є характеристикою особистості та містить розуміння: своїх сильних і слабких сторін у сфері особистісно-професійного розвитку; необхідних професійно-важливих якостей; зон професійного самовизначення; засобів професійної самореалізації. Спеціальна соціально-психологічна компетентність включена в процес подальшої професіоналізації особистості та оволодіння професійною майстерністю на вищих рівнях.

Презентовано профілі професійної компетентності посад ДПСУ, розроблені за безпосередньою участю автора.

Обґрунтовано, що службово-бойова діяльність прикордонника є прикладом професійної діяльності, яка здійснюється в особливих і екстремальних умовах, часто пов'язаних з небезпекою для життя та складається з вирішення різних службово-бойових завдань. Кожне службово-бойове завдання має свої психологічні особливості, обумовлені його змістом, умовами виконання, складом учасників, передбачуваних наслідків тощо.

У вивченні службово-бойової діяльності необхідним є визначення психологічних передумов її успішного виконання. Вони, у свою чергу, і формують шкалу вимог до професійної компетентності прикордонника.

Ключові слова: особовий склад Державної прикордонної служби України, професійна компетентність, особистісна компетентність, службово-бойова діяльність

Strategic directions of developing the professional competence of the manpower of the state border guard service of Ukraine

Mykola Malanchiy, National academy of State Border guard service of Ukraine

The Article substantiates the directions of developing the professional competence of the manpower of the State Border Guard Service of Ukraine, and discloses the structure of the professional and psychological (personal) competence of a border guard: basic, particular and special competencies. According to the author, the basic competence is a set of knowledge in the field of: individual-typological features (temperament, character, emotional-volitional regulation, personal style of activities, cognitive style, peculiarities of memory and professional thinking, etc.), and protective and blocking systems that prevent the effective self-development. The particular psychological competence is the personality characteristic and includes understanding: one's own strengths and weaknesses in the field of the personal-professional development, necessary professional and important qualities, zones of the professional self-determination, and means of the professional self-realization. The special social and psychological competence is included in the process of the personality further professionalization and mastery of professional skills at higher levels.

The profiles of the professional competence of positions in the State Border Guard Service of Ukraine, developed with the direct participation of the author, have been presented.

It is substantiated that the service and fighting activity of a border guard is an example of the professional activity, which is carried out in specific and extreme conditions, often associated with danger to life, and incorporates solving various service and fighting tasks. Each service and fighting task has its own psychological peculiarities conditioned by its content, terms of execution, composition of participants, predictable consequences, etc.

In the study of the service and fighting activity, it is necessary to determine psychological preconditions for its successful implementation. They, in their turn, form the scale of requirements to the professional competence of a border guard.

Keywords: *manpower of the State Border Guard Service of Ukraine, professional competence, personality competence, service and fighting activity*

Стратегические направления развития профессиональной компетентности личного состава государственной пограничной службы Украины

Николай Маланчий, Национальная академия Государственной пограничной службы Украины

В статье обоснованы направления развития профессиональной компетентности личного состава Государственной пограничной службы Украины, раскрыта структура профессиональной и психологической (личностной) компетентности пограничника: базовой, особой и специальной компетенций. По мнению автора, базовая компетентность представляет собой совокупность знаний в области: индивидуально-типологических особенностей (темперамент, характер, эмоционально-волевая регуляция, личностный стиль деятельности, когнитивный стиль, особенности памяти, профессионального мышления и т. д.), защитно-блокировочных систем, препятствующих эффективному саморазвитию. Особая психологическая компетентность является характеристикой личности и включает понимание: своих сильных и слабых сторон в сфере личностно-профессионального развития; необходимых профессионально важных качеств; зон профессионального самоопределения; средств профессиональной самореализации. Специальная социально-психологическая компетентность включена в процесс дальнейшей профессионализации личности и овладение профессиональным мастерством на высших уровнях.

Представлены профили профессиональной компетентности должностей ГПСУ, разработанные при непосредственном участии автора.

Обосновано, что служебно-боевая деятельность пограничника является примером профессиональной деятельности, осуществляемой в особых и экстремальных условиях, часто связанных с опасностью для жизни и состоит из решения различных служебно-боевых задач. Каждая служебно-боевая задача имеет свои психологические особенности, обусловленные ее содержанием, условиями выполнения, составом участников, предполагаемых последствий и т. п.

В изучении служебно-боевой деятельности необходимо определение психологических предпосылок ее успешного выполнения. Они, в свою очередь, и формируют шкалу требований к профессиональной компетентности пограничника.

Ключевые слова: *личный состав Государственной пограничной службы Украины, профессиональная компетентность, личностная компетентность, служебно-боевая деятельность*

Постановка проблеми.

Реалізація нової моделі безпекового сектору держави, черговим кроком у розбудові якої стало ухвалення нового Закону України «Про національну безпеку» обумовлює необхідність здійснення послідовних заходів подальшого розвитку професійної компетентності особового складу Державної прикордонної служби України, зокрема у напрямках забезпечення бойової готовності, підвищення рівня професійної підготовки та службової дисципліни особового складу

Особливої уваги заслуговує сфера професійної діяльності персоналу Державної

прикордонної служби України, який проходити службу на державному кордоні України в умовах військового стану. Від якості його професійної діяльності залежить рівень національної безпеки країни. Це вимагає від кожного прикордонника високого професіоналізму.

Теоретичним підґрунтям роботи слугували нечисленні наукові праці, в яких досліджуються різні аспекти професійної діяльності посадових осіб Державної Прикордонної служби України, зокрема, питання професійної діяльності та особливостей проходження служби (С. О. Філіппов, Д. В. Іщенко), професійної компетент-

ності (О. В. Торічний, О. Бец, М. М. Козяр, А. М. Машталер, Н. М. Усачик, І. В. Порхун, І. В. Толлок), етичного виховання (В. І. Царенко, І. Я. Криворучко, А. В. Катковський), професійної культури (С. Я. Білявець, О. В. Діденко), професійної підготовки (В. А. Балашов, А. В. Балендр, А. В. Галімов), особистісного та професійного розвитку (С. М. Будник, Є. М. Потапчик, І. Е. Ковальська, Р. О. Ковальчук), управління персоналом (М. М. Литвин, В. Ф. Сторожук, Д. В. Хруст, І. С. Катеринчук, Ю. Б. Івашков) та інші.

Мета статті – дослідити стратегічні напрями розвитку професійної компетентності особового складу Державної прикордонної служби України.

Виклад основного матеріалу.

Об'єктом професійного розвитку і формою реалізації творчого потенціалу людини у професійній діяльності є інтегральні характеристики її особистості, до яких, разом зі спрямованістю, емоційною та поведінковою гнучкістю, відносять і компетентність (Митина, 1997).

Розглянемо загальне поняття компетентності. «Компетентність» – від латинського слова «*competo*», що означає «добиваюся, відповідаю, підходжу» (Енциклопедичний словник з державного управління, 2010, с. 61). Міжнародна комісія Ради Європи розглядає поняття компетентності як загальні, або ключові уміння, базові вміння, фундаментальні шляхи навчання, ключові уявлення, опори або опорні знання. Компетентності, на думку експертів Ради Європи, передбачають: спроможність особистості сприймати і відповідати на індивідуальні та соціальні потреби; комплекс відношень, цінностей, знань і навичок (Ковбасюк, Оболенський, Серьогін, 2013, с. 41).

Вищим визнанням успіхів будь-якого індивіда у професійній діяльності є визнання його висококваліфікованим фахівцем, справжнім професіоналом. Як свідчить аналіз наукової літератури, поняття професіоналізму часто ототожнюється з поняттям професійної компетентності, зокрема і стосовно діяльності майбутнього офіцера-прикордонника. У своїй монографії І. Іванова (2006) розмежувала ці поняття, визначаючи професіоналізм як найбільш загальну

характеристику здатності фахівця ефективно виконувати свої професійні обов'язки (функції) у своїй професійній діяльності, а компетентність – як своєрідний вимірник, індикатор, якісно-кількісну характеристику рівня професіоналізму. Компетентність розглядається нею як складна, багатоаспектна категорія, яка найбільш повно та всебічно характеризує фахівця-професіонала. Професійна компетентність виокремлюється як практична реалізація професійних здібностей і ділових якостей працівника в їх синергетичному взаємозв'язку та взаємозалежності.

Професійна компетентність є необхідною складовою професіоналізму людини. Її варто розглядати як інтегроване поняття, що становить собою властивість особистості систематично, ефективно і надійно виконувати складну діяльність у різноманітніших умовах.

В. Введенський вважає, що доцільність введення поняття «професійна компетентність» зумовлена широтою його змісту, інтегративною характеристикою, яка об'єднує такі поняття, як «професіоналізм», «кваліфікація», «професійні здібності» тощо (Введенський, 2003).

Професійна компетентність у науковій літературі розглядається також як характеристика якості підготовки фахівця, потенціалу ефективності трудової діяльності (Шпекторенко, 2008).

Американський учений Дж. Старк вважає, що професійна компетентність формується лише у взаємозв'язку із соціальними установками фахівця, а саме: професійна ідентичність – прийняття професійних норм і відповідальності через процес професійної соціалізації; професійна етика – опанування етичних норм професії; конкурентоспроможність – здатність до ефективної професійної діяльності в структурі ринкових відносин; прагнення до наукового вдосконалення – необхідність отримати нові знання через дослідницьку діяльність; мотивація до продовження освіти – потреба в постійному професійному самовдосконаленню відповідно до вимог сучасності (Вудкок, 1991).

На думку О. Ю. Андрюшук (2012), професійна компетентність майбутнього офі-

цера-прикордонника – це інтегративна характеристика особистості, що визначається рівнем опанування фундаментальних знань у сфері охорони державного кордону та здатності повною мірою, відповідно до соціально значущих аспектів реалізувати професійні знання, уміння і навички в майбутній професійній діяльності.

Наведені вище визначення нами використовуватимуться для визначення людини як професіонала, що займається певним видом професії (зокрема, прикордонник).

Складовою професійної компетентності є форми прояву психологічної (особистісної) компетентності професіонала: базова, особлива і спеціальна компетентність (Деркач, Зазыкин, Маркова, 2000). Базова компетентність є сукупністю знань у сфері: індивідуально-типологічних особливостей (темперамент, характер, емоційно-вольова регуляція, особистісний стиль діяльності, когнітивний стиль, особливості пам'яті, професійного мислення та ін.); захисно-блокувальних систем, що перешкоджають ефективному саморозвитку (комплекси, неврози, переважаючі типи психологічних захистів, індивідуальна історія дитячо-батьківських відносин та ін.).

Особлива психологічна компетентність є характеристикою особистості професіонала і містить розуміння: своїх сильних і слабких сторін у сфері особистісно-професійного розвитку; необхідних професійно-важливих якостей; зон професійного самовизначення; засобів професійної самореалізації. Спеціальна соціально-психологічна компетентність включена в процес подальшої професіоналізації особистості та оволодіння професійною майстерністю на вищих рівнях. На цьому етапі формуються інтегральні новоутворення, які дозволяють особистості виходити за власні межі і створювати нові продукти діяльності. Це етап творчої професійної самореалізації, коли людина стає справжнім суб'єктом себе і своєї професійної діяльності.

За безпосередньою участю автора в Прикордонній службі були розроблені профілі професійної компетентності посад (Маланчій, 2013).

Основною складовою профілю є управлінські (менеджерські, лідерські) компетенції (визначення – дефініції, ключові слова).

ції (визначення – дефініції, ключові слова).

1. Планування – заздалегідь намічений порядок дій, оптимальний розподіл ресурсів, необхідних для досягнення поставленої мети (завдання), процес визначення цілей ДПСУ та планування заходів щодо шляхів їх досягнення.

Це означає: 1) встановлення цілей і шляхів їх досягнення; 2) визначення методів, способів і ресурсів для виконання цих завдань; 3) нормативність планування.

Індикатори оцінювання:

1. Здійснює планування реалізації стратегічних (вищого керівництва) планів, вміє визначити і обґрунтувати пріоритетні цілі, завдання і шляхи їх досягнення при плануванні оперативно-службової діяльності підрозділу (колективу), визначити безпосередніх виконавців

2. Визначає етапи, показники, критерії досягнення мети, терміни та окремі етапи реалізації, комплекс першочергових завдань і робіт, а також визначає ефективні методи, способи, які необхідні підрозділу або підлеглим (колективу) для виконання цих завдань.

3. Здійснює планування реалізації стратегічних (вищого керівництва) планів, знає та на практиці керується системою розробки (опрацювання) планових документів, які визначають зміст та порядок дій підрозділу або підлеглих при виконанні завдань (роботи) в повсякденних умовах чи при ускладнені обстановки.

4. Уміє виявити проблеми, що існують в підрозділі чи колективі, і спланувати необхідні заходи для їх усунення (подолання) у майбутньому, своєчасно вносить зміни та корективи в наявні плани і процес планування у зв'язку з виникненням непередбачених (екстремальних, нестандартних) обставин.

5. Знає та використовує в повсякденній діяльності перспективне, строкове та поточне планування, підтримує взаємоузгодження довго-, середньо- та короткострокових планів, процес планування в підрозділі та серед підлеглих здійснює в межах нормативних вимог, установлених стандартів відомства.

6. Готує та розробляє реалістичні плани дій, що враховують усі фактори та найбільш повно відповідають зовнішнім і вну-

трішні ризикам, оперативній обстановці, яка впливає на оперативно-службову діяльність підрозділу або діяльність підлеглих (колективу) при виконанні завдань охорони кордону чи повсякденній діяльності.

7. При плануванні враховує відповідність між потребами в ресурсах та їх наявністю, керується нормативними вимогами до ефективності використання ресурсів та результатів господарювання.

8. Здійснює розробку спільних з місцевими органами влади, органами самоврядування спільних планів з облаштування ділянки державного кордону, військового містечка (підрозділу).

2. Здатність ухвалювати рішення – процес, який починається з аналізу і оцінки виникнення проблемної ситуації та завершується вибором кращої дії з чисельних альтернатив, яка спрямована на усунення проблемної ситуації.

Це означає: 1) аналіз і оцінка ризиків; 2) прогнозування; 3) вибір кращої дії (рішення); 4) автономність і відповідальність.

Індикатори оцінювання:

1. Здійснює добування, збір, вивчення та узагальнення інформації про обстановку на ділянці відповідальності підрозділу та в колективі (серед підлеглих), ухвалює рішення відповідно до обставин.

2. Здійснює аналіз обстановки, оцінку ризиків та загроз, робить адекватні висновки, прогноз її розвитку, аналіз мети, завдання, заради досягнення(виконання) яких ухвалюється рішення.

3. При реалізації завдань, поставлених старшим начальником (керівником), вміє самостійно визначити мету, завдання підрозділу чи підлеглим (колективу), вибрати доцільне рішення та варіант практичної реалізації. При ухваленні рішення у першу чергу орієнтується на основну мету, і лише потім – на другорядну, прийняті рішення забезпечують просування підрозділу, колективу (підлеглих) до успішного виконання поставлених завдань

4. При ухваленні (виробленні) рішень ґрунтується на ясному баченні мети, всебічної обґрунтованості, реальності виконання, повноті і цінності інформації, усебічному розкритті якісних і кількісних параметрів рі-

шення, можливих наслідках його реалізації, оцінці результатів, розробці організаційного механізму реалізації рішення (що, хто, коли і як повинний робити і відповідати за результати).

6. При ухваленні рішення вміє зробити вибір із декількох альтернативних варіантів найбільш оптимального (доцільного), який буде реалізовано, і він забезпечить досягнення поставленої мети, враховує компромісні варіанти, можливі негативні наслідки та побічні ефекти, оцінює їх вплив на результати виконання поставлених завдань, рішення приймає оперативно, автономно і відповідально, у максимально короткі терміни

7. При ухваленні рішення керується нормами права, отриманими знаннями, накопиченим практичним досвідом, керується ними при виборі найбільш оптимального (доцільного) рішення, яке забезпечує кращий результат у наявній обстановці. Бере на себе відповідальність за наслідки рішень.

8. Ухвалені рішення не принижують будь-чиїх інтересів, гідності, прав людини, критично оцінює прийняті рішення і результати їх реалізації, здійснює моніторинг оцінок, зауважень і пропозицій місцевих органів влади, органів, що взаємодіють, громадськості та оперативно ухвалює рішення на їх реалізацію.

3. Керування ресурсами – комплекс заходів, пов'язаних з обліком та розподілом ресурсів, спрямованих на задоволення матеріальних, транспортних, побутових та інших потреб підрозділу (органу) охорони кордону з метою підтримання їх у постійній готовності до охорони кордону чи виконання повсякденних завдань.

Це означає: 1) оцінка наявних ресурсів; 2) розподіл; 3) контроль використання.

Індикатори оцінювання:

1. Знає та вміє зробити оцінку та розподіл наявних ресурсів, керується нормативно-правовими актами, які визначають процедури обліку, зберігання, використання (розподілу) наявних ресурсів у підрозділі чи колективі підлеглих.

2. Знає та раціонально використовує службові (трудові) ресурси підлеглих, їх готовність до виконання завдань охорони кордону, доцільно використовує їх мож-

ливості, правильно планує їм службове навантаження.

3. Здійснює контроль за використанням наявних ресурсів, службового навантаження підлеглих, перевіряє технічний стан наявних ресурсів та підтримує їх в постійній готовності до охорони кордону чи виконання повсякденних завдань.

4. Знає основні тактико-технічні характеристики наявних ресурсів, професійної якості та компетенції підлеглих.

5. Вживає заходів щодо підтримання озброєння і техніки, технічних засобів та спеціальної техніки прикордонного контролю, засобів зв'язку та інформації в готовності до виконання завдань охорони кордону, правильної їх експлуатації, відновлення їх при виході із ладу.

6. Здійснює контроль за розходом наявних ресурсів, витратних матеріалів, правильним використанням озброєння і техніки, технічних засобів та спеціальної техніки прикордонного контролю, засобів зв'язку та інформації в підрозділі (підлеглими).

7. Працює над створенням та впровадженням ефективної (раціональної) системи розподілу та використання наявних ресурсів (матеріально-технічного забезпечення) та вдосконалення утримання лінії державного кордону, прикордонної інфраструктури, системи візуального і технічного спостереження, інженерного обладнання державного кордону.

8. Визначає необхідні ресурси для виконання завдань підрозділу чи колективу (підлеглих), доцільно їх розподіляє, піклується про забезпечення ресурсами виконання завдань, особисто відповідальний за розподілення ресурсів.

4. Інноваційне впровадження, проведення змін, процес створення, поширення нових методів і засобів (нововведень) для розв'язання проблем організації охорони кордону, які вирішуються звичними, традиційними методами, а також результат творчого пошуку нестандартних розв'язань різноманітних проблем: нові технології, оригінальні дидактичні ідеї, форми, методи і способи охорони кордону.

Свідома і зважена діяльність впливу на хід подій щодо підвищення ефективності

охорони кордону шляхом впровадження нововведень, зміни поведінки, структур, процедур, цілей, спрямування розвитку охорони кордону до наперед визначених цілей.

Це означає: 1) оцінка наявних підходів; 2) визначення нових підходів; 3) впровадження нових технологій.

Індикатори оцінювання:

1. У повсякденній діяльності вивчає та оцінює наявні підходи з питань сучасних форм, методів та способів охорони кордону, працює над впровадженням та використанням принципово нових прогресивних технологій прикордонного контролю та прикордонної служби.

2. Знає та розуміє визначену стратегію проведення змін ДПСУ, основні етапи розбудови відомства, запровадження і застосування інновацій, працює над визначенням нових підходів щодо впровадження сучасних організаційних і управлінських рішень в інноваційній діяльності з питань охорони державного кордону.

3. Знає основні вимоги інтегрованого управління кордонами, визначає нові підходи з їх подальшого вивчення та впровадження, залучає до цього процесу підлеглих прикордонників. Розуміє зміни в законодавчому забезпеченні охорони кордону, забезпечує вивчення, впровадження та виконання персоналом Законів України, інших нормативно-правових актів у сфері охорони кордону та правоохоронної діяльності.

4. На практиці реалізує на ділянці відповідальності підрозділу (у колективі) нововведення щодо подальшого впровадження в систему охорони кордону компонентів інтегрованого управління кордонами, опрацьовує, розвиває та впроваджує нову модель охорони кордону.

5. Працює над підвищенням своїх професійно-інноваційних знань, вивчає досвід нововведень у сфері організаційної, науково-технічної та правової культури прикордонної служби і прикордонного контролю.

6. Працює над впровадженням нововведень з профілактики правопорушень у ході здійснення прикордонного контролю, прикордонної служби, оперативно-розшукової діяльності та законних інтересів учасників прикордонного руху, досудового розсліду-

вання, уміє оцінити ефективність нововведень у системі охорони кордону.

7. Орієнтує та направляє підлеглих на глибоке та активне освоєння інноваційних нововведень системи інтегрованого управління кордонами, впровадження ними нових технологій прикордонного контролю і прикордонної служби у практичну діяльність.

8. На підставі аналізу результатів оперативно-службової діяльності підрозділу (підлеглих) вміє виявити недоліки, з'ясувати перешкоди, які уповільнюють проведення змін та покращення ситуації на ділянці відповідальності або серед підлеглих.

5. Розвиток і мотивація підлеглих – процес розвитку у підлеглих інноваційного мислення, бачення ними нових можливостей, здатність думати і діяти нетрадиційно, мотивація та надихання їх на нововведення і розвиток організації охорони кордону та методів повсякденної роботи. Це такий розвиток і мотивація підлеглих, щоб вони могли краще, ніж раніше, справлятися з поточними завданнями і передбачали потребу розвитку на майбутнє.

Це означає: 1) визначення цілей і вимог; 2) лідерство, ухвалення рішень і делегування; 3) розвиток і нововведення; 4) мотивація.

Індикатори оцінювання:

1. Використовує сучасні змістовні та процесуальні теорії мотивації, знає та на практиці застосовує організаційні, фінансові, матеріальні та морально-психологічні стимули для підвищення результатів служби та виконання службових обов'язків підлеглими.

2. У відношеннях з персоналом врівноважує похвалу і критику, при виконанні службових обов'язків забезпечує об'єктивність, неупередженість та послідовність у застосуванні дисциплінарної практики, цінує індивідуальний внесок персоналу при виконанні завдання, призначає завдання, враховуючи інтереси і кваліфікацію персоналу.

3. Знає та практиці впроваджує сучасні технології розвитку та управління персоналом на основі компетенцій, працює над подальшим удосконаленням ефективності та практичної спрямованості роботи з підлеглими, спрямованої на формування і підтримання мотивації персоналу до виконання завдань охорони кордону (службових обов'язків).

4. Працює над удосконаленням підвищення кваліфікації підлеглих, створює для них умови кар'єрного та експертного зростання, забезпечує підтримання професійної майстерності персоналу на рівні, який дає змогу якісно та ефективно виконувати завдання за посадовими призначеннями (інструкціями).

5. Виховує у підлеглих патріотичні якості, свідомого розуміння корпоративних принципів і норм, високої культури та дисципліни, особистої поведінки під час виконання службових обов'язків та у позаслужбовий час, створює в колективі сприятливий морально-психологічний клімат.

6. Здійснює контроль за вирішенням соціально-побутових проблем персоналу та членів сімей, моніторинг службового навантаження персоналу підрозділу (підлеглих), у межах компетенції вирішує їх та інформує старшого начальника.

7. У межах компетенції забезпечує поступовість службового (кар'єрного, експертного) розвитку підлеглих, які мають потенціал до такого зростання.

8. Готує особовий склад (підлеглих) для виконання завдань охорони кордону (службових обов'язків) у складних умовах обстановки, спрямовує свою діяльність та дії персоналу на досягнення конкретного результату, незважаючи на труднощі, що виникають.

6. Організація діяльності та керівництво – це цілеспрямований комплекс заходів або дій, спрямованих на виконання поставлених завдань підрозділу, практична діяльність з керівництва підрозділом чи колективом (підлеглими), узгодженню та координації спільних дій та керівництво їх діяльністю, які забезпечуються дієвим впливом та контролем керівника (начальника) на колектив (підлеглих) та виконавців.

Це означає: 1) виконання поставлених завдань; 2) керівництво підрозділом (колективом); 3) вплив та контроль.

Індикатори оцінювання:

1. Здійснює організацію, координацію та керівництво структурних ланок підрозділу та підлеглих, організовує взаємодію і співробітництво із взаємодіючими організаціями, державними органами влади, органами

місцевого самоврядування (в рамках компетенції) для досягнення визначеної мети.

2. Ефективно організовує виконання поставлених завдань підрозділом та підлеглими, свою роботу та виконання функціональних обов'язків підлеглими.

3. Вміло використовує методи управління відповідно до ситуації, що складається в підрозділі або колективі (серед підлеглих), підходить до вирішення наявних проблем у нестандартний спосіб

4. Здійснює розподіл повноважень у колективі (серед підлеглих), організовує безперервне управління підрозділом або колективом (підлеглими), забезпечує керівництво.

5. Організує та здійснює виконання отриманих завдань шляхом забезпечення і використання наявних ресурсів підрозділу або підлеглих, координує та контролює діяльність персоналу.

6. Організує та проводить службові наради, зустрічі, бесіди, готує доповіді та виступає з ними, проводить прийом відвідувачів, здійснює розпорядчу діяльність у підрозділі або колективі (серед підлеглих), планування та виконання заходів.

7. Має достатньо знань, практичного досвіду для організації роботи та здійснення керівництва і контролю підпорядкованим підрозділом або колективом (підлеглими) при вирішенні завдань з охорони державного кордону.

8. Організовує роботу підрозділу або колективу, правильно використовує методи розподілу функцій, використовує сучасні системи керівництва при керівництві підпорядкованим підрозділом або колективом.

Висновок

Таким чином, ми виокремлюємо професійну та особистісну компетентність, яка визначається через узагальнені категорії. Це підтверджує більш розвинений харак-

тер професійної компетентності порівняно з особистісною, що, однак, не зменшує актуальності особистісної.

Службово-бойова діяльність прикордонника є яскравим прикладом діяльності, яка здійснюється в особливих і екстремальних умовах, часто пов'язаних з небезпекою для життя, можливістю поранення, контузії, каліцтва, відповідальністю за помилки. При цьому нерідко порушується режим харчування, сну і відпочинку. Виконання більшості завдань відбувається в темний час доби, у погану погоду, за відсутності інформації про супротивника (порушника кордону).

Службово-бойова діяльність прикордонної служби складається з вирішення різних службово-бойових завдань. Кожне службово-бойове завдання має свої психологічні особливості, обумовлені його змістом, умовами виконання, складом учасників, передбачуваних наслідків тощо.

У вивченні службово-бойової діяльності необхідним є визначення психологічних передумов її успішного виконання. Вони, у свою чергу, і формують шкалу вимог до психіки прикордонника.

У числі вимог до психіки особи і психології групи при виконанні службово-бойового завдання важливо враховувати:

– мотивацію військовослужбовця, а також відповідність соціально значущих колективних або групових, професійних або діяльнісних і стимулюючих групу мотивів службово-бойового завдання;

– якісні параметри найбільш значущих пізнавальних, емоційних і вольових психічних процесів військовослужбовця;

– психологічну готовність військовослужбовця до дій у нештатних обставинах і спрацьованість, згуртованість бойових груп;

– специфічні якості окремої особи або групи, створеної для службово-оперативних дій.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

Андрощук О. Ю. Професійна компетентність як невід'ємна складова готовності майбутнього офіцера – прикордонника до професійної діяльності. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2012. № 5. Відновлено з: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/Vnadps/2012_5/12aoudpd.pdf

Введенский В. Н. Моделирование профессиональной компетентности педагога. *Педагогика*. 2003. № 10. С. 51–55.

Вуджок М., Френсис Д. Раскрепощенный менеджер. Для руководителя-практика / пер. с англ. Москва : Дело, 1991. 320 с.

Державна служба : навч. посіб. в 2 т. / Ю. В. Ковбасюк, О. Ю. Оболенський, С. М. Серьогін та ін. Київ, Одеса : НАДУ, 2013. Т. 2. 348 с.

- Деркач А. А., Зазыкин В. Г., Маркова А. К. Психология развития профессионала. Москва : Основа, 2000. 76 с.
- Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
- Іванова І. В. Професіоналізація менеджменту : монографія. Київ : Нац. торг.-екон. ун-т, 2006. 695 с.
- Маланчій М. Критерії оцінювання професійної компетентності державних службовців. Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) та ін. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2013. Вип. 4 (19). С. 175–184.
- Митина Л. М. Личностное и профессиональное развитие человека. Вопросы психологии. 1997. № 4. С. 29–38.
- Шпекторенко І. Професійна компетентність у структурі професійної мобільності державного службовця. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. Київ : НАДУ, 2008. № 2. С. 40–49.

REFERENCES

- Androshchuk, O. Yu. (2012). Profesiina kompetentnist yak nevidiemna skladova hotovnosti maibutnoho ofitsera – prykordonnyka do profesiinoi diialnosti [Profession competence as there is no warehouse readiness of the maybutny officer - front-line officer to professional competence]. *Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy – Bulletin of the National Academy of State Border Service of Ukraine*, 5. Retrieved from http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/Vnadps/2012_5/12aoudpd.pdf [in Ukrainian].
- Derkach, A. A., zazyikin, V. G., Markova, A. K. (2000). Psihologiya razvitiya professionala [Psychology of professional development]. Moskva: Osнова [in Russian].
- Ivanova, I. V. (2006). *Profesionalizatsiia menedzhmentu [Professionalization of management]*. Kyiv: Nats. torh.-ekon. un-t [in Ukrainian].
- Kovbasiuk, Yu. V., Obolenskyi, O. Yu., & Serohin, S. M. (2013). *Derzhavna sluzhba [State Service]*. (Vol. 2). Kyiv, Odesa: NADU [in Ukrainian].
- Kovbasiuk, Yu. V., Troshchynskyi, V. P., & Surmina, Yu. P. (Eds.). (2010). *Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic vocabulary of sovereign government]*. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
- Malanchii, M. (2013). Kryterii otsiniuvannia profesiinoi kompetentnosti derzhavnykh sluzhbovtiv [Criteria for assessing the professional competence of state services]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriadvannia – State control and self-discipline*, 4 (19), 175–184. S. M. Serohin (Ed.). Dnipro : DRIDU NADU [in Ukrainian].
- Mitina, L. M. (1997). Lichnostnoe i professionalnoe razvitie cheloveka [Personal and professional development of a person]. *Voprosy psihologii – Psychology issues*, 4, 29–38 [in Russian].
- Shpektorenko, I. (2008). Profesiina kompetentnist u strukturi profesiinoi mobilnosti derzhavnoho sluzhbovtia [Professional competence of the structures of professional mobility of the sovereign service]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy – Collection of Science Works of the National Academy of State Administration under the President of Ukraine*, 2, 40–49 [in Ukrainian].
- Vudkok, M. (1991). *Raskreposchennyiy menedzher. Dlya rukovoditelya-praktika [Francis D. Liberated manager. For the head-practice]*. Moskva: Delo [in Russian].
- Vvedenskiy, V. N. (2003). Modelirovanie professionalnoy kompetentnosti pedagoga [Modeling of the teacher's professional competence]. *Pedagogika – Pedagogy*, 10, 51–55 [in Russian].

Маланчій Микола

Кандидат наук з державного управління
Національна академія Державної прикордонної
служби України

Email: malanchiy_nikolay@mail.ru

Malanchii Mykola

Ph.D. in public administration
National academy of State Border guard service of
Ukraine

Цитування: Маланчій, М. (2020) . Стратегічні напрями розвитку професійної компетентності особового складу державної прикордонної служби України. *Аспекти публічного управління*, 8(3), 16–24. doi: 10.15421/152066

Citation: Malanchii, M. (2020). Stratehichni napriamy rozvytku profesiinoi kompetentnosti osobovoho skladu derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy [Strategic directions of developing the professional competence of the manpower of the state border guard service of Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (3), 16–24. doi: 10.15421/152066

Стаття надійшла / Article arrived: 04.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 17.08.2020

Гендерна рівність

Наталя Костюк, Олена Антонюк, Дніпровський національний університет залізничного транспорту ім. академіка В. Лазаряна

Стаття присвячена дослідженню гендерної рівності в економічній, політичній та соціальній сферах України та визначенню основних причин, проявів сучасного гендерного дисбалансу щодо дотримання та реалізації прав, можливостей жінок. Актуальність цієї статті полягає в необхідності системного вирішення проблеми гендерного рівноправ'я в Україні між жінками та чоловіками, що закріплено на конституційному рівні, як найголовніший принцип забезпечення законодавчих прав і свобод людини в демократичній державі.

У дослідженні проведено аналіз чинної нормативно-правової бази України, а також низки ратифікованих міжнародних договорів у сфері забезпечення гендерної рівності. На основі даних Всесвітнього економічного форуму, зокрема, аналізу індексу гендерного розриву за окремими сферами діяльності та гендерного моніторингу представництва кандидатів на позачергових виборах народних депутатів України у 2014 та 2019 рр., виявлено сучасний стан реалізації основних напрямів соціальної політики України в сфері гендерної рівності. Окремо звернуто увагу на вплив гендерної дискримінації жінок на соціально-економічний розвиток країн світу та рівень їх національного багатства.

За результатами дослідження відзначено позитивну тенденцію реалізації права участі та представництва жінок в економічному, та політичному напрямках діяльності України, а також запропоновані подальші необхідні заходи держави в соціальній політиці щодо усунення гендерної асиметрії в українському суспільстві. Наголошено на тому, що в умовах загострення економічних, політичних та соціальних потрясінь в Україні, проблема гендерної сегрегації, множинної дискримінації жінок, потребує переорієнтації гендерної політики держави на більш ефективні заходи подолання гендерної нерівності. У підсумку зроблено висновок про те, що розвиток політичної та правової концепції викорінення гендерної дискримінації жінок в Україні є головною запорукою сталого розвитку українського суспільства, що, у свою чергу, є необхідною умовою для формування конкурентоспроможного людського капіталу країни з євроінтеграційним зовнішньополітичним курсом.

Ключові слова: гендерна дискримінація, гендерне представництво, гендерна рівність, гендерні стереотипи, сексизм, соціальна політика, фемінізм

Gender inequality

Natalia Kostyuk, Olena Antoniuk, Dnipro National University of Railway Transport named after Academician V. Lazaryan

The article deals with gender inequality in the economic, political and social spheres of Ukraine and the key reasons for gender imbalance in the observation and realization of gender rights. The topicality of the article is predetermined by the necessity of the systemic solution to the problem of gender equality in Ukraine that is declared in the country's constitution as the pivotal principle of safeguarding legal rights and freedoms of people in a democratic state.

The authors have made an analysis of the Ukrainian norms and laws in force as well as some ratified international treaties in the sphere of gender equality insurance. The current state of realization of the main directions of social policy of Ukraine in the sphere of gender equality has been determined on the basis of the World Economic Forum and in particular the analysis of the index of gender discrepancy in certain spheres of human activity as well as the gender monitoring of the representation of candidates in the special election of people's deputies of Ukraine in 2014 and 2019. The impact of gender discrimination against women on the social economic development of the world countries and their national wealth level has been considered.

The study has allowed revealing a positive tendency in the realization of women's right to participate and be represented in the economic and political spheres of Ukrainian activity and offering further necessary state measures in the social policy pertaining to the eradication of gender asymmetry in the Ukrainian society. The need of redirecting the government gender policy to more effective measures for overcoming gender inequality, gender segregation and multiple forms of discrimination against women under the conditions of the severe economic, political and social upheavals in Ukraine has been pointed to. The authors have come to the conclusion that the development of the political and juridical concept of eradication of gender discrimination against women in Ukraine is the pledge of sustainable development of the Ukrainian society which in its turn is a necessary condition for forming a competitive human capital of the country that has chosen the Eurointegration foreign policy course.

Keywords: *gender discrimination, gender representedness, gender equality, gender stereotypes, sexism, social policy, feminism*

Гендерное равенство

Наталья Костюк, Елена Антонюк, Днепропетровский национальный университет железнодорожного транспорта им. академика В. Лазаряна

Статья посвящена исследованию гендерного равенства в экономической, политической и социальной сферах Украины и определению основных причин, проявлений современного гендерного дисбаланса относительно соблюдения и реализации прав, возможностей женщин. Актуальность этой статьи заключается в необходимости системного решения проблемы гендерного равноправия в Украине между женщинами и мужчинами, что закреплено на конституционном уровне, как самый главный принцип обеспечения законодательных прав и свобод человека в демократическом государстве.

В исследовании проведен анализ действующей нормативно-правовой базы Украины, а также ряда ратифицированных международных договоров в сфере обеспечения гендерного равенства. На основе данных Всемирного экономического форума, в частности, анализа индекса гендерного разрыва по отдельным сферам деятельности и гендерного мониторинга представительства кандидатов на внеочередных выборах народных депутатов Украины в 2014 и 2019 гг., выявлено современное состояние реализации основных направлений социальной политики Украины в сфере гендерного равенства. Отдельно обращено внимание на влияние гендерной дискриминации женщин на социально-экономическое развитие стран мира и уровень их национального богатства.

По результатам исследования отмечена позитивная тенденция реализации права участия и представительства женщин в экономическом и политическом направлениях деятельности Украины, а также предложены дальнейшие необходимые меры государства в социальной политике относительно устранения гендерной асимметрии в украинском обществе. Отмечено то, что в условиях обострения экономических, политических и социальных потрясений в Украине, проблема гендерной сегрегации, множественной дискриминации женщин, нуждается в переориентации гендерной политики государства на более эффективные мероприятия преодоления гендерного неравенства. В итоге сделан вывод о том, что развитие политической и правовой концепции искоренения гендерной дискриминации женщин в Украине является главным залогом устойчивого развития украинского общества, которое, в свою очередь, является необходимым условием для формирования конкурентоспособного человеческого капитала страны с евроинтеграционным внешнеполитическим курсом.

Ключевые слова: *гендерная дискриминация, гендерное представительство, гендерное равенство, гендерные стереотипы, сексизм, социальная политика, феминизм*

Постановка проблеми.

Проблема формування принципово нових, звільнених від усталених стереотипів гендерних стосунків в суспільстві України займає одне з провідних місць у дослідженнях сучасних соціальних наук. Актуальність науково обгрунтованого вирішення гендерної нерівності між чоловіками та жінками в українському суспільстві полягає в її повному викоріненні, а також в забезпеченні дійсного рівноправ'я між ними як необхідної умови ефективного розвитку людського капіталу в країні.

Попри те, що з часу проголошення незалежності України була сформована національна нормативно-правова база та імплементована міжнародна, що регулює питання гендерної рівності та розширення повноважень жінок, країна досі стикається з викликами, які виявляються в множинній дискримінації жінок, їх гендерно зумовленому насильстві, обмеженій участі в ухваленні рішень в економічній, політичній та соціальній сферах тощо. Поширена дискримінація жінок багато в чому зумовлена патріархальними стереотипами та уявленнями, а також слабким верховенством права, низькою спроможністю до впровадження інституційних механізмів щодо забезпечення гендерної рівності. До того ж, розвиток ринкових відносин, загострення військового конфлікту на Сході України, а також соціальної, економічної та політичної кризи, поглибили ще більше наявну гендерну нерівність та сформували нові виклики для захисту та реалізації прав жінок в Україні (Гендерна рівність). З огляду на нові виклики в системі гендерного рівноправ'я жінок та чоловіків в Україні та на активізацію зовнішньополітичного курсу держави на європейську та євроатлантичну інтеграцію, постає необхідність продовження наукового пошуку шляхів подолання гендерного дисбалансу та розширення гендерної рівності жінок відповідно до сучасного розвитку соціально-економічної системи на національному та світовому рівнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Динамічний розвиток гендерного дисбалансу між чоловіками та жінками в Україні, а також постійне порушення законодавчо визначених прав жінок та можливостей щодо їх реалізації спонукають до систематичного наукового вивчення проблеми гендерної дискримінації в Україні. Вона належить до площини наукових інтересів багатьох вітчизняних науковців, які зосередили увагу на дослідженні гендерної асиметрії, зокрема, у сфері функціонування політичних інститутів, трансформації політичної системи в умовах реалізації рівних прав, можливостей жінок та чоловіків тощо. Ці дослідження знаходять своє відображення в наукових працях В. І. Архіпова, В. М. Черби, Г. Я. Дідух, Л. А. Літвін, Т. М. Мельник, Т. О. Марценюк, Н. А. Гербут та ін.

При цьому поява та розвиток феміністської політичної думки в Україні зумовлена становленням феміністської або гендерної теорії американських вчених С. Дж. Керролл і Л. М. Зеріллі ще на початку ХХІ ст., а також низкою узагальнених жіночих і гендерних наукових досліджень у сфері політичної теорії А. М. Янг. Проте, незважаючи на досить велику кількість наукових досліджень проблеми гендерної рівності в Україні, постійна зміна векторів діяльності політичної, економічної та соціальної сфери держави, а також поглиблення міжнародної співпраці країн щодо подолання гендерного розриву в світовому суспільстві вимагає продовження наукового аналізу гендерно зумовленої дискримінації.

Метою статті є аналіз сучасного стану проблеми гендерної рівності в Україні, з'ясування основних причин та форм поширення гендерного дисбалансу в соціально-економічних відносинах українського суспільства та визначення основних стратегічних інституційних механізмів держави щодо забезпечення повноцінного гендерного рівноправ'я в довгостроковій перспективі.

Виклад основного матеріалу.

Принцип гендерної рівності жінок в Україні законодавчо закріплений у Конституції України – статтями 3, 21, 23 та 24, яка безпосередньо присвячена подоланню дискримінації стосовно жінок в Україні та закріплює рівність чоловіків та жінок в усіх сферах життя (Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, 2005). Законодавча база України щодо гендерної рівності включає також «Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» (2014 р.), яка гарантує рівні можливості для жінок та чоловіків у сферах працевлаштування, освіти, навчання, економіки, у суспільстві. Крім цього, у 2015 р. було прийнято Національну доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна», Стратегію та План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини, метою яких є гарантування рівних прав та можливостей для жінок та чоловіків в усіх сферах життя. А «Нова Державна соціальна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року» (2018 р.) спрямована на укріплення інституційних механізмів забезпечення гендерної рівності з комплексним підходом до подолання інституційних обмежень.

Також Україна керується великою кількістю підписаних та ратифікованих міжнародних документів у сфері забезпечення гендерної рівності та запобігання насильству жінок. Одним з основних та найперших фундаментальних документів, який включив питання рівності чоловіків та жінок, став Статут Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН). Його було прийнято 192-ма країнами світу у 1945 р., які зобов'язалися дотримуватися принципу рівності прав чоловіків та жінок, захисту просування прав жінок. У 1995 р. країна приєдналася до Пекінської Декларації та Платформи Дій на IV-й Міжнародній конференції із становища жінок, ратифікува-

ла ключові договори з прав людини, включно з Конвенцією ООН «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок» (1979 р.) та її Факультативного Протоколу (1999 р.) (Гендерна рівність). Окремо слід звернути увагу на Конвенції Міжнародної організації праці (далі – МОП), ратифіковані Україною. Адже саме МОП визначає міжнародні трудові норми, які ґрунтуються на визнанні прав працюючих жінок, як невід'ємної складової цінностей, принципів і завдань, що визначають сутність мандату МОП, спрямованого на заохочення соціальної справедливості, гідної праці та сталого розвитку (Азбука прав працюючих жінок і гендерної рівності, 2010, с. 4). Україна ратифікувала наступні Конвенції МОП у сфері праці, які стосуються запровадження гендерної рівності у сфері праці та розширення економічних можливостей жінок:

- Конвенція Міжнародної організації праці «Про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності № 100», підписана Україною 29.06.1951 р.;

- Конвенція «Про охорону материнства» (переглянута в 1952 році) № 103 (28.06.1952 р.);

- Конвенція Міжнародної організації праці «Про дискримінацію в галузі праці та занять № 111» (25.06.1958 р.);

- Конвенція Міжнародної організації праці № 156 «Про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящі із сімейними обов'язками» (23.06.1981 р.).

Важливим кроком у напрямку захисту прав жінок в умовах збройного конфлікту та забезпечення їх активної участі у миротворчих процесах в Україні стало ухвалення Урядом Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» (2016 р.). Окрім цього, у 2017 р., Україна криміналізувала на законодавчому рівні домашнє насильство з метою його попередження, що відповідає положенням Конвенції Ради Європи «Про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому

насильству та боротьбу з цими явищами» (Стамбульська Конвенція) [5].

Підтримка України щодо збільшення політичної, соціальної та економічної участі жінок та зміцнення їхньої ролі у процесі здійснення національних реформ відбувається через діяльність Представництва ООН в Україні. Це сприяє дотриманню державою своїх зобов'язань за міжнародними угодами, а також досягненню Цілей Сталого Розвитку до 2030 р. Окремим інститутом Представництва ООН в Україні щодо вирішення гендерних проблем, який встановлює ефективно партнерство між ООН, Урядом, Парламентом та громадянським суспільством в усіх сферах гендерної рівності та прав жінок в Україні, є Гендерна тематична група ООН. Вона, як міжвідомчий механізм координації діяльності системи ООН, впроваджує гендерну рівність у країні через надання технічної підтримки, експертизи щодо гендерного інтегрування та координацію питань, пов'язаних з плануванням та адвокацією відповідно до Рамкової Програми Партнерства між Урядом України та ООН на 2018–2022 рр. (Гендерна рівність). Наприклад, основними напрямками діяльності Гендерної тематичної групи ООН щодо подолання гендерної нерівності в Україні є наступні:

– «Стале економічне зростання, навколишнє середовище і зайнятість» – зменшення гендерного розриву в оплаті праці між чоловіками та жінками, просування для них гідних умов праці та рівний розподіл між ними домашніх обов'язків тощо.

– «Рівний доступ до якісних та інклюзивних послуг і соціального захисту» – подолання епідемії ВІЛ, шкідливих соціальних норм та стереотипів тощо.

– «Демократичне врядування, верховенство права і громадська участь» – зосередження уваги на гендерній рівності під час виконання національних реформ, низькому рівні представленості жінок в економічній та політичній сфері зайнятості, впровадження гендерних квот тощо.

– «Безпека громадян, соціальна єдність і відновлення з особливим акцентом на Східну Україну» – подолання гендерно-обумовленого насильства та інше.

Незважаючи на досить розвинену нормативно-правову базу України та координацію дій держави з питань гендерної рівності інститутами ООН, у країні поглиблюється проблема системної гендерної нерівності. Наприклад, гендерно зумовлене насильство найбільш поширене серед жінок у формах фізичної, сексуальної, психологічної агресії або контролюючої поведінки: 22 % жінок віком 15–49 років пережили принаймні одну з форм фізичного або сексуального насильства (Цілі сталого розвитку: Україна: Національна доповідь, 2017, с. 42). До того ж жінки складають 76,5 % потерпілих від торгівлі людьми. Основним проявом гендерної нерівності жінок в економічних можливостях населення є незбалансованість у рівні заробітної плати. Гендерний розрив у середньомісячній оплаті праці жінок щодо чоловіків у 2019 р. склав 72,2 % та досяг більше 90 % у деяких економічних сферах (Державна служба статистики України). Вагомим чинником гендерної дискримінації жінок в економічній зайнятості є також поширеність укоріненних гендерних стереотипів на розподіл сімейних обов'язків. Догляд за членами домогосподарств та ведення хатньої роботи зміщує пріоритети працюючих жінок у бік сімейних обов'язків. Так, частка зайнятих жінок на ринку праці в 2019 р. складає 47,79 %, що є нижче на противагу 52,21 % серед чоловіків (Державна служба статистики України). На сьогодні частка чоловіків, які розподіляють сімейні обов'язки щодо виховання дітей, шляхом їх заохочення до використання відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, не перевищує 3 % (Цілі сталого розвитку: Україна: Національна доповідь, 2017, с. 42). Окрім цього, сучасні виклики щодо зростання гендерно зумовленого насильства над жінками, браку можливостей для їх гідної за-

йнятості, пов'язані із розгортанням збройного конфлікту у східних регіонах України та формуванням масштабних потоків внутрішньо переміщених осіб, у складі яких переважають жінки (58 %, включаючи 74 % жінок похилого віку). Так, пряма гендерна дискримінація на ринку праці в сфері військової служби виявляється в тому, що частка жінок серед військовослужбовців складає лише 8,5 %, серед офіцерів – 5,3 % та серед солдатів та сержантів – 9,4 % (Гендерна рівність).

Виходячи з вищенаведеного, можна відзначити, що системна гендерна нерівність в Україні найбільш представлена низьким рівнем участі жінок у спектрі професійно-трудоваг напрямків, політичних, економічних та соціальних процесах. Разом з низьким рівнем росту представленості жінок на високих посадах, поширеністю гендерно-обумовленого насильства над ними, це призводить не тільки до падіння їх соціального статусу, але й до унеможливлення сталого соціально-економічного розвитку країни. Це означає, що реформи та нормативно-правові акти, які запроваджує Україна, приділяють не значну увагу питанням гендерної рівності, реалізації захисту прав жінок та виконанню міжнародних, національних зобов'язань у цій сфері.

Рівність чоловіків і жінок у різних країнах світу з низки соціальних, політичних і економічних параметрів щорічно оцінюється рейтингом гендерної рівності Всесвітнього економічного форуму (далі – ВЕФ). Серед критеріїв з оцінки гендерної рівності експерти ВЕФ аналізують частку працюючих жінок у загальному працюючому населенні країни, частку жінок серед топ-менеджерів, участь жінок у політиці, доступ до послуг освіти та охорони здоров'я, умови оплати праці. Оцінка гендерного балансу між чоловіками та жінками в різних сферах діяльності оцінюється індексом гендерного розриву (The Global Gender Gap Index), який розраховується за методикою Світового економічного форуму (World Economic Forum) та передбачає аналіз комбінації загально-

доступних статистичних даних у галузі соціально-економічного розвитку з різних країн світу. Дослідження охоплює 153 країни у чотирьох основних сферах: освіта, охорона здоров'я та ймовірна тривалість життя, економіка і кар'єра, а також політичні права. У 2020 р. ВЕФ зазначив, що, незважаючи на невелике поліпшення в сфері подолання гендерної нерівності в порівнянні з минулим роком, загалом по світу ситуація залишається дуже далекою від ідеалу. На сьогодні середній гендерний розрив у світі складає 31,4 %, який ще потребує ліквідації. Поліпшення ситуації з гендерною рівністю в світі за цей рік в основному відбулося в результаті значного зростання кількості жінок у політиці в 108 зі 149 країн, проте тільки 25 % (у 2018 р. – 24,1 %) їх працюють у парламентах країн та 21 % (у 2018 р. – 19 %) жінок займають посади міністрів. Крім цього, за останні 50 років у 85 країнах зі 153-х досліджуваних, жінка ніколи не була главою держави (Global Gender Gap Report, 2020, р. 5).

Значення індексу гендерного розриву показали, що досягнення рівності статей доведеться чекати ще майже століття. Так, якщо поточна тенденція подолання гендерного розриву в політиці, економіці, охороні здоров'я та освіті збережеться, він буде подоланий через 99,5 року та при цьому тільки для 107 країн. Тенденція відображує позитивні зміни в подоланні гендерного дисбалансу, оскільки, ще в 2018 р. значення індексу гендерного розриву в світі становило 108 років. Проте негативним явищем є те, що цей термін досягнення рівності між чоловіками і жінками перевищує середню тривалість життя людини. При цьому гендерний розрив за економічною участю та можливостями для жінок прогнозується подолати через 257 років (проти 202 років в 2018 р.), за розширенням політичних прав та можливостей – 94,5 років (проти 107 років в 2018 р.) та за рівнем освіти – через 12 років (Global Gender Gap Report, 2020, р. 5–6). Зокрема, гендерна нерівність у глобальному економічному на-

прямку супроводжується стабільним збереженням низького рівня представництва жінок на керівних посадах, повільним зростанням їх заробітної плати, доступності робочих місць і джерел доходу. Наприклад, економічна зайнятість жінок найчастіше виявляється в категоріях середніх і низьких зарплат, які не зростають вже 10 років після глобальної фінансової кризи. Також досить велика частка жінок втратили роботу через автоматизацію трудових процесів (наприклад, роздрібні продажі і офісна робота). Виходячи з цього, слід відзначити, що побудова справедливої та інклюзивної світової економіки поставлена під загрозу. Надання рівноцінних прав чоловікам та жінкам у сфері охорони здоров'я, освіти, економіки та політики, а також їх рівноправної трудової

інтеграції з викорененням гендерної нерівності повинно реалізовуватися країнами на глобальному рівні, що посприє побудові ефективної світової економіки та міжнародного суспільного ладу.

Дані Всесвітнього економічного форуму щодо рейтингу «Global Gender Gap Index, 2020» (індекс гендерного розриву) свідчать про те, що такі країни Північної Європи, як Ісландія, Норвегія і Фінляндія є країнами-лідерами за гендерною рівністю між чоловіками та жінками (рис. 1). Останні три місця в рейтингу займають Пакистан (56,4 %), Ірак (53 %) і Ємен (49,4 %). Україна в цьому рейтингу займає 59-у позицію (0,721 балів) зі 153-х країн, поступаючись Гондурасу (0,722) та випереджаючи Хорватію (0,720) (Global Gender Gap Report, 2020, р. 9).

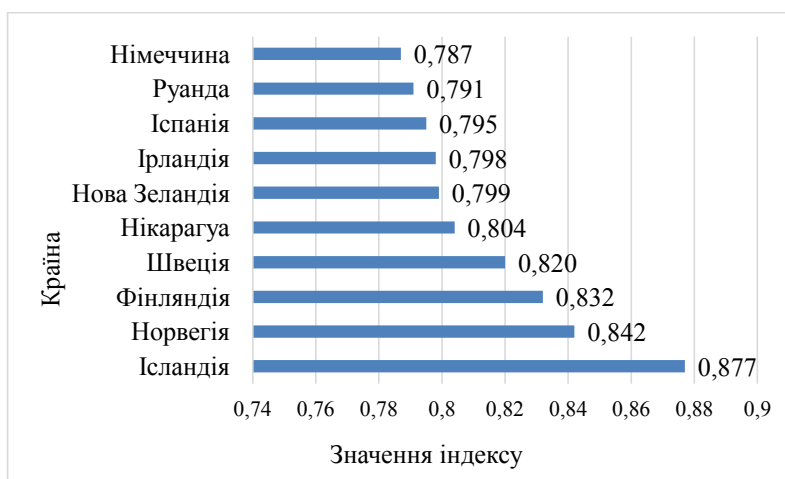


Рис. 1 Рейтинг країн-лідерів по індексу гендерного розриву у 2020 р.

При цьому у 2014 р. Україна займала 56-те місце зі 142 досліджуваних країн за гендерною рівністю, включаючи 31 місце за економічною участю (на 2020 р. – 39 місце), 29 місце за рівнем освіти (на 2020 р. – 26 місце), 105 місце за політичним представництвом (на 2020 р. – 83 місце) та 74 місце в сфері здоров'я (на 2020 р. – 52 місце) (Global Gender Gap Report, 2014, р. 10–11; Global Gender Gap Report, 2020, р. 12–13]. У порівнянні з 2014 р. індекс гендерного розриву в Україні свідчить про збільшення гендерної нерівності в країні, що вкрай є неба-

жаним чинником для процвітання економіки і побудови згуртованого суспільства.

На прикладі гендерного моніторингу позачергових парламентських виборів народних депутатів України у 2014 та 2019 рр., можна проаналізувати можливості та перешкоди для участі жінок у виборах та їх обрання до Верховної Ради України (далі – ВРУ). Незважаючи на гендерні квоти, які встановлені виборчим законодавством України (у 2013 р. була ухвалена законодавча квота – 30 %), гендерний баланс серед обраних депутатів та серед учасників виборчого процесу на по-

зачергових виборах народних депутатів ще у 2014 р. характеризувався меншістю участі жінок у виборчому процесі. За результатами позачергових парламентських виборів у 2014 р. тільки 12,5 % жінок потрапили до парламенту – з 423 народних депутатів у ВРУ налічувалося всього 53 жінки-депутата. Проте можна відзначити, що цей показник збільшився в порівнянні з парламентськими виборами 2012 року, коли до парламенту пройшло трохи більше 9 % жінок. У той же час у середньому в світі жінки займають 22 % місць у національних парламентах, що

говорить про незадовільний рівень гендерного балансу у ВРУ (Скільки жінок серед нардепів, міністрів, мерів та голів сільрад, 2018). Результати позачергових парламентських виборів у 2019 р. показали позитивну тенденцію збільшення рівня представництва жінок у ВРУ (20,28 %), що є по суті найвищим показником з 1991 р. Однак у загальному гендерному представництві рівень участі жінок на позачергових парламентських виборах у 2019 р. та у 2014 р. залишається гендерно незадовільним – значно поступається чоловікам-депутатам (рис. 2).

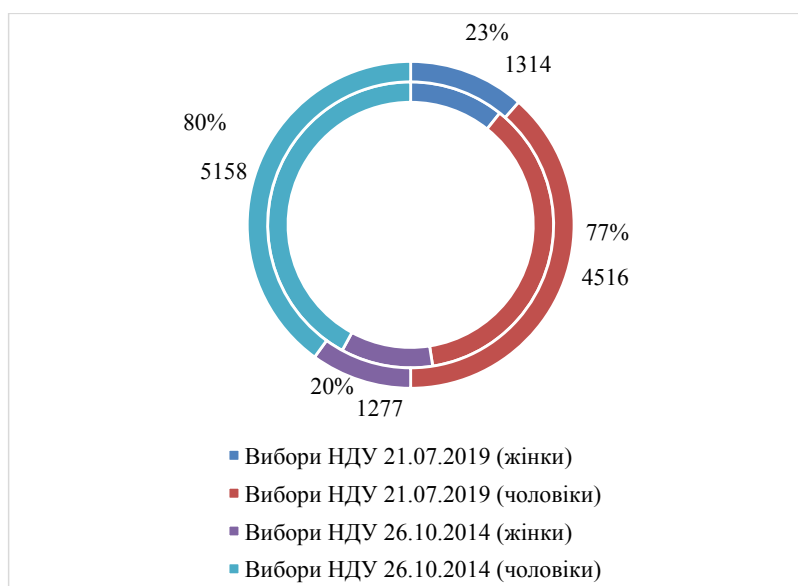


Рис. 2 Гендерне представництво кандидатів на позачергових виборах народних депутатів України у 2014 та 2019 рр.

Гендерний моніторинг місцевих виборів у 2015 р., проте, показав, що у місцевих виборах представниці жіночої статті мали більше можливостей потрапити до органів влади. Це пов'язано передусім з меншою значущістю депутатського мандату в порівнянні з парламентським. У 144 містах обласного значення та у так званих містах-супутниках мерами стали тільки 8 жінок, у містах районного значення – 14 жінок зі 146 мерів. Проте, зі 394 голів селищних рад на виборах перемогли 76 жінок (19,3 %), а сільські ради очолили 2256 жінок (32,1 %) з 7029 сільрад. Можна побачити, що тільки на рівні сільрад жінки-депутати подолали 30-відсоткову виборчу квоту, яка за-

лежить, у свою чергу, від взаємозв'язку між рівнем органу влади і кількістю жінок в ньому (Скільки жінок серед нардепів, міністрів, мерів та голів сільрад, 2018).

Рівень представництва жінок на позачергових парламентських виборах у 2019 р. у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі досяг рівня передбачених гендерних квот. Рівень представництва жінок-кандидатів у загальнодержавному багатомандатному склав 30,37%, а за виборчими списками від політичних партій, які подолали 5 % виборчий бар'єр, з 225 депутатів до Верховної Ради України пройшли 59 жінок. (рис. 3). Що стосується одномандатних ви-

борчих округів, то, у порівнянні з часткою чоловіків-кандидатів в одномандатні виборчі округи, частка жінок-кандидаток залишається вкрай низькою, що можна побачити на рис. 3. Зі 199 депутатів до ВРУ пройшли 27 (14 %) жінок – 25 від політичних партій

та 2 жінки-самовисуванки. Тому участь у виборах за мажоритарною виборчою системою в одномандатних виборчих округах була менш сприятливою для жінок-кандидаток, у порівнянні з участю за виборчими списками (Жінки на виборах: біг з перешкодами).

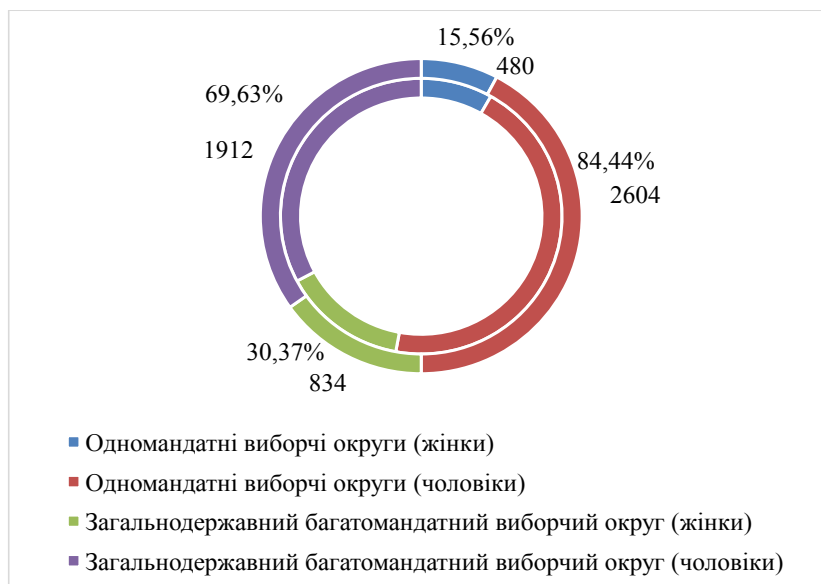


Рис. 3 Гендерне представництво кандидатів у загальнодержавному багатомандатному та одномандатних виборчих округах на виборах народних депутатів України в 2019 р.

Найбільш позитивну тенденцію показало представництво жінок у складі окружних виборчих комісій з виборів народних депутатів України у 2019 р. (рис. 4). До того ж зі 199 окружних виборчих комісій 59 % жінок перебували в їх складі. Част-

ка жінок на керівних посадах в окружних виборчих комісій становила 58 %, серед голів окружних виборчих комісій – 49 %, серед заступників голів – 56 % та серед секретарів – 69 % (Жінки на виборах: біг з перешкодами).

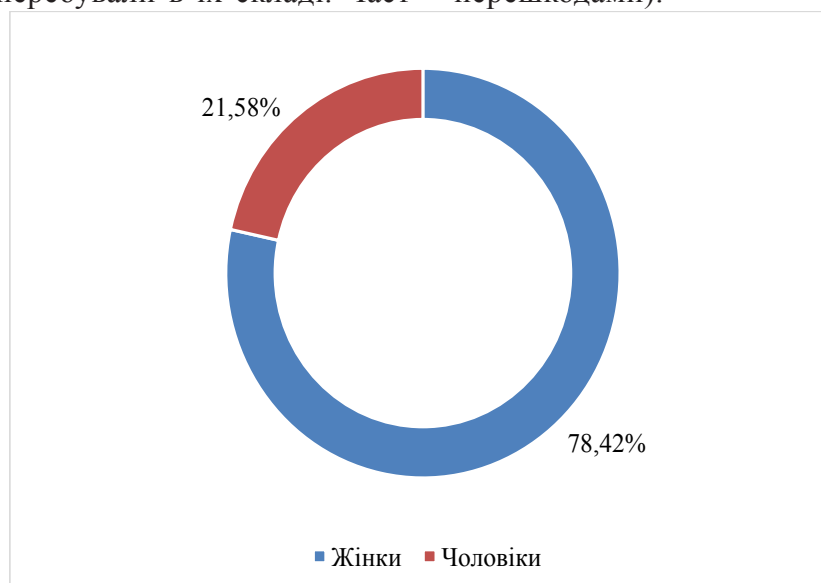


Рис. 4 Гендерне представництво у складі дільничних виборчих комісій

Таким чином, можна відзначити, що наразі гендерна дискримінація жінок в політичній та економічній сфері діяльності в Україні зазнає змін у позитивний бік. Поступове збільшення можливостей жінок займати високі посади на державній службі, розширення їх прав щодо професійної орієнтації, зокрема, за рахунок скасування наказу Міністерства охорони здоров'я № 256 «Про затвердження Переліку важких робіт і робіт зі шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці жінок» у 2017 р., є повільними, але впевненими кроками дій держави на шляху до подолання гендерної дискримінації жінок. Слід окремо зазначити, що викорінення професійної нерівності жінок щодо чоловіків, є важливим чинником для наближення національного законодавства до вимог законодавства ЄС, міжнародних зобов'язань України з питань гендерної політики та економічного зростання країни. Як свідчить досвід різних країн світу, гендерна нерівність участі жінок в економічній та політичній сфері, призводить до гальмування реалізації потенціалу людського капіталу та втрат національного багатства країн. Найбільші втрати спостерігаються у розвинених країнах-учасниць ОЕСР Європи та Центральної Азії (30,8 %) – приблизно 140,2 трлн грн, у решті країн – 20 трлн грн. Залежно від відсотка втрат людського капіталу щодо сукупного обсягу багатства, найбільших втрат сукупного багатства зазнали країни з доходом нижче середнього (близько 19,4 %), а найменше – країни з високими доходами, які не є членами ОЕСР (близько 7,4 %). Саме ліквідація гендерної нерівності за доходами збільшить обсяги людського капіталу в світовій економіці на 21,7 %, а світове багатство – на 14 %. Тому Україна як держава, яка прагне до економічного зростання та найбільш повного використання всього її трудового потенціалу, мусить продовжувати розширювати економічні можливості жінок, забезпечувати їх рівні можливості представництва та участі

у політичному та суспільному житті, захищати на законодавчому рівні жінок від гендерно зумовленого насильства та всіх форм дискримінації.

Висновки.

Отже, можна побачити, що за останні декілька років Україна досягла значного прогресу щодо ухвалення та вдосконалення базових нормативно-правових документів у сфері гендерної рівності, що є нагальною потребою для посилення соціальної політики гендерного рівноправ'я в державі. Слід звернути увагу на те, що Україна стала єдиною державою, яка прийняла Національний план дій з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок, перебуваючи у військовому конфлікті. Поступове розширення політичних повноважень жінок та дотримання гендерного паритету на вищих посадах державного управління, а також згладжування професійної сегрегації за ознакою статі, як показали дані Всесвітнього економічного форуму в рейтингу Global Gender Gap Index (2020), починають відповідати вимогам представницької демократії та просування подальших гендерних перетворень в інших сферах життя суспільства України.

Проте постає проблема подальшого вдосконалення ефективних механізмів дотримання правових норм Конституції України та інших законів, основних міжнародних договорів з питань гендерної рівності та прав жінок, які гарантують рівність чоловіків та жінок у всіх сферах життя. Тому для ефективної боротьби з гендерною сегрегацією, насильством в суспільстві та з сексизмом в часи збройного конфлікту та формування постконфліктного суспільства, необхідно спрямувати зусилля держави на зміцнення інституційного механізму щодо забезпечення гендерної рівності та комплексного підходу до ліквідації організаційних бар'єрів для державного реагування на гендерну нерівність (Цілі Сталого Розвитку: Україна:

Національна доповідь, 2017, с. 44). Оцінюючи сучасний прогрес України в сфері подолання гендерної дискримінації жінок, зокрема, у процесі розвитку політичної і правової концепції побудови держави, основними завданнями в соціальній політиці країни щодо усунення гендерної асиметрії повинні стати:

1. Посилення дієвості антидискримінаційного законодавства України стосовно ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок і зміцнення державних структур на національному та місцевому рівнях, що забезпечують гендерну рівність.

2. Інтеграція гендерного питання в державну політику (у стратегічне планування та національні пріоритети всіх реформ) з кращою доступністю до детальних даних гендерної статистики.

3. Створення сприятливих умов на законодавчому рівні для поєднання професійних і сімейних обов'язків жінок з дітьми, а саме: розширення можливостей дистанційної зайнятості та застосування гнучкого робочого часу, запровадження обов'язкових батьківсь-

ких відпусток при народженні дитини, розвитку мережі дошкільних дитячих закладів, особливо в сільській місцевості (Цілі Стало-го Розвитку: Україна: Національна доповідь, 2017, с. 44). Окрім цього, необхідно забезпечити можливості професійної реалізації жінок у межах конкурсів ЄС для молоді та подолати гендерний розрив жінок у доступі до фінансів та інше.

Прийняття й удосконалення державних стратегій з вищезазначеними завданнями сприятиме просуванню гендерної рівності в Україні та розширенню прав і можливостей жінок. Покращення доступу жінок до медичних, освітніх, правових та соціальних послуг, розширення економічних можливостей жінок, удосконалення механізмів ефективності розслідування випадків гендерного насильства над жінками та своєчасної допомоги постраждалим особам тощо, є необхідними чинниками формування ефективного суспільного ладу в Україні та просування євроінтеграційного курсу держави на новий рівень з найбільш конкурентоспроможним людським капіталом.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Азбука прав працюючих жінок і гендерної рівності. 2-ге вид. Женева : Міжнародне бюро праці, 2010. 244 с.
- Архіпов В. І. Проблеми дотримання прав людини в умовах трансформаційних процесів сучасної України. *Політологічні записки*. Вип. 3. Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2011. С. 97–102.
- Гербут Н. А. Вплив виборчих систем на гендерне представництво у Верховній Раді України. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2015. Вип. 2. С. 266–280.
- Гербут Н. А. Формування егалітарного світогляду у політичному вимірі: концептуально-історичний аналіз. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса*. 2013. Вип. 1. С. 337–352.
- Гендерна рівність. Відновлено з: <http://www.un.org.ua/ua/nasha-robota/gender>.
- Державна служба статистики України. Відновлено з: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
- Дідух Г. Я. Формування іміджу жінки-політичного лідера : автореферат дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2010. 20 с.
- Жінки на виборах: біг з перешкодами. Відновлено з: <https://www.uwf.org.ua/news/11582>.
- Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України № 2866-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 40. С. 48.
- Конституція України. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254к/96-вр>.
- Літвін Л. А. Забезпечення гендерної рівності як чинник демократизації політичних інститутів України : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Луганськ, 2012. 20 с.
- Марценюк Т. О. Жінки в українській політиці: виклики і перспективи змін. Київ : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2015. 35 с.
- Мельник Т. М. Творення суспільства гендерної рівності: міжнародний досвід. Закони зарубіжних країн з гендерної рівності. Київ : Стикос, 2010. 440 с.
- Оцінка потреб та можливостей зайнятості внутрішньо переміщених осіб в Україні: узагальнення результатів дослідження та рекомендації / Міжнародна організація праці. Будапешт, 2016. Відновлено з: http://ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS_464289/lang-en/index.htm.
- Скільки жінок серед нардепів, міністрів, мерів та голів сільрад. Відновлено з: <https://www.slovoidilo.ua/2018/03/08/infografika/polityka/skilky-zhinok-sered-nardepiv-ministriv-meriv-ta-holiv-silrad>.

Сприяння рівності. Гендерно нейтральне оцінювання робіт щодо рівної оплати : поетапний посіб. Женева : Між-нар. бюро праці, 2009. 104 с.

Цілі Сталого Розвитку: Україна: Національна доповідь. 2017. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Коорд. Н. Горшкова. 176 с. Відновлено з: <https://prod-ecology-portal.kitsoft.kiev.ua/17%20ukr.pdf>.

Черба В. М., Ромашко І. Ю. Гендерна нерівність на ринку праці України. *Ефективна економіка*. 2016. № 5. Відновлено з: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2016_5_40.

Кэрролл С., Зерилли Л. М. Дж. Феминистские вызовы политической науке. *Общественные науки и современность*. 2001. № 6. С. 61–83.

Марценюк Т. Гендерные квоты в Украине: быть или не быть? *Информационно-просветительское издание «Я»*. 2007. № 1 (17). С. 18–22.

Рейтинг стран мира по уровню экономической свободы. Гуманитарная энциклопедия: Исследования. *Центр гуманитарных технологий, 2006–2020 (последняя редакция: 08.02.2020)*. Відновлено з: <https://gtmarket.ru/ratings/index-of-economic-freedom/index-of-economic-freedom-info>.

Global Gender Gap Report 2014. Відновлено з: http://www3.weforum.org/docs/GGGR14/GGGR_CompleteReport_2014.pdf.

Global Gender Gap Report 2020. Відновлено з: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf.

REFERENCES

Azbuka prav pratsiuiuchykh zhinok i hendernoivnosti [ABC of women workers' rights and gender equality]. (2010). 2nd ed. (No. 2, p. 244). *Zheneva: Mizhnarodne biuro pratsi 2, 244* [in Ukrainian].

Arkhipov, V. I. (2011). Problemy dotrymanna prav liudyny v umovakh transformatsiinykh protsesiv suchasnoi Ukrainy [The problem of respect for human rights in the context of the transformation of the processes of modern Ukraine]. *Politolohichni zapysky – Political science notes*, 3, 97-102 [in Ukrainian].

Gerbut, N. A. (2015). Vplyv vyborchykh system na henderne predstavnytstvo u Verkhovni Radi Ukrainy [The Impact of electoral systems on gender representation in the Verkhovna Rada of Ukraine]. *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy – Scientific Notes of Kurasa Institute of Political and Ethnic Studies of NAS of Ukraine*, 2, 266–280 [in Ukrainian].

Gerbut, N. A. (2013). Formuvannya ehalitarnoho svitohliadu u politychnomu vymiri: kontseptualno-istorychnyi analiz [Formation of egalitarian gender attitudes in the political dimension: conceptual and historical analysis]. *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen im. I. F. Kurasa – Scientific notes of the I. F. Kurasa Institute of politic and ethnic studies*, 1, 337–352 [in Ukrainian].

Genderna rivnist [Gender inequality]. Retrieved from <http://www.un.org.ua/ua/nasha-robota/gender> [in Ukrainian].

Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [State Statistics Service of Ukraine]. Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].

Didukh, H. J. (2010). Formuvannya imidzhu zhinky-politychnoho lidera [Image-making of Female Political Leader]. Extended abstract of candidate's thesis. National Pedagogical Dragomanov University [in Ukrainian].

Zhinky na vyborakh: bih z pereshkodamy [Women in Elections: Hurdle Race]. Retrieved from <https://www.uwf.org.ua/news/11582> [in Ukrainian].

On ensuring equal rights and opportunities of women and men. No.2866-IV. (2005) *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official bulletin of Ukraine*, 40, art. 48 [in Ukrainian].

Konstyutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254к/96-вр> [in Ukrainian].

Litvin L. A. (2012). Zabezpechennia hendernoivnosti yak chynnyk demokratyzatsii politychnykh instytutiv Ukrainy [Ensuring gender equality as a factor in the democratization of Ukraine 's political institutions]. Extended abstract of candidate's thesis [in Ukrainian].

Martsenyuk, T. O. (2015) Zhinky v ukrainskii politytsi: vyklyky i perspektyvy zmin [Women in Ukrainian Politics: Challenges and Prospects for Change]. *Mizhnarodnyi tsentr perspektyvnykh doslidzhen – International Centre for Advanced Studies*, 35 [in Ukrainian].

Melnyk T. M. (2010). Tvorennya suspilstva gendernoivnosti: mizhnarodnyi dosvid. Zakony zarubizhnykh krain z gendernoivnosti [Building a gender equality society: international experience. Foreign laws on gender equality]. *Stylos – Stylos*, 440 [in Ukrainian].

Otsinka potreb ta mozhlyvostei zainiatosti vnutrishno peremishchenykh osib v Ukraini: uzahalnennia rezultativ doslidzhenia ta rekomendatsii [Employment needs assessment and employability of internally displaced persons in Ukraine: summary of survey findings and recommendations]. (2016). *Mizhnarodna orhanizatsiia pratsi*. Retrieved from http://ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS_464289/lang--en/index.htm [in Ukrainian].

Skilky zhinok sered nardepiv, ministriv, meriv ta holiv silrad [How many women are among the people's deputies, ministers, mayors and village council heads]. Retrieved from <https://www.slovovidilo.ua/2018/03/08/infografika/polityka/skilky-zhinok-sered-nardepiv-ministriv-meriv-ta-holiv-silrad> [in Ukrainian].

Spyriannya rivnosti. Genderno neitralne otsiniuvannya robiv shchodo rivoivnivoi oplaty : poeapnyv posib. [Gender-neutral job evaluation for equal pay. A step-by-step guide]. (2009). *Zheneva: Mizhnar. biuro pratsi* [in Ukrainian].

Tsili Staloho Rozvytku: Ukraina: Natsionalna dopovid [Sustainable Development Goals in Ukraine]. (2017). *Ministerstvo ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy* [in Ukrainian].

Cherba, V. M. (2016). Henderna nerivnist na rynku pratsi Ukrainy [Gender inequality on the labor market in Ukraine]. *Efektivna ekonomika – Effective economy*, 5. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2016_5_40 [in Ukrainian].

Carroll, S. J., & Zerilli, L. M. (2001) Feministskie vyzovyv politycheskoy nauke [Feminist Challenges to Political Science]. *Obschestvennye nauki i sovremennost – Social sciences and modernity*, 6, 61–83 [in Russian].

Martsenyuk, T. (2007) Gendernyie kvoty v Ukraine: byit ili ne byit? [Gender quotas in Ukraine: be or not be?]. *Informatsionno-prosvetitel'skoe izdanie «Ya» – Information and educational edition «Ya»*, 1 (17), 18–22 [in Russian].

Reyting stran mira po urovnyu ekonomicheskoy svobody. Gumanitarnaya entsiklopediya: Issledovaniya [Rating of the countries of the world by the level of economic freedom. Humanitarian encyclopedia: Researches]. (2020). Tsentr gumanitarnykh tekhnologiy – Center of humanitarian technologies. Retrieved from <https://gtmarket.ru/ratings/index-of-economic-freedom/index-of-economic-freedom-info>.

Global Gender Gap Report 2014. Retrieved from: http://www3.weforum.org/docs/GGGR14/GGGR_CompleteReport_2014.pdf.

Global Gender Gap Report 2020. Retrieved from: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf.

Костюк Наталя

Кандидат філософських наук, доцент
Дніпровський національний університет
залізничного транспорту ім. академіка В. Лазаряна

Email: senya4216@gmail.com

Kostiuk Natalia

Ph.D. of Philosophy Sciences, Assoc. Prof.
Dnipro National University of Railway Transport
named after Academician V. Lazaryan

Антонюк Олена

Кандидат юридичних наук, доцент
Дніпровський національний університет
залізничного транспорту ім. академіка В. Лазаряна

Email: senya4216@gmail.com

Antoniuk Olena

Ph.D. of Juridical Sciences, Assoc. Prof.
Dnipro National University of Railway Transport
named after Academician V. Lazaryan

Цитування: Костюк, Н., & Антонюк, О. (2020). Гендерна рівність. *Аспекти публічного управління*, 8 (3), 25–37. doi: 10.15421/152067

Citation: Kostiuk, N., & Antoniuk, O. (2020). Genderna rivnist [Gender inequality]. *Public administration aspects*, 8 (3), 25–37. doi: 10.15421/152067

Стаття надійшла / Article arrived: 07.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 18.08.2020

Управління інноваційними підходами у дошкільній освіті в Україні

Марина Омельченко, Сумський дошкільний навчальний заклад

У статті описується вирішення проблеми управління дошкільним навчальним закладом в контексті інноваційного підходу. Адже проблема реформування дошкільної освіти у сучасних умовах передбачає радикальну перебудову управлінської ланки, її демократизацію, децентралізацію та гуманізацію. Стаття має на меті науково-практичне обґрунтування механізмів державного управління інноваційним розвитком дошкільної освіти в Україні та визначення стратегічних напрямів їх удосконалення та розкриває сутність інноваційних підходів до управління дошкільним навчальним закладом, а також дослідження пріоритетності інновацій в управлінні дошкільними закладами освіти. Акцентується увага на тому, що перехід на нові освітні стандарти, інтеграція у європейський та світовий освітній простір актуалізували проблему інноваційного управління в дошкільних навчальних закладах. Аналізуються функціональні зміни в діяльності керівника дошкільного закладу. Методологічними засадами дослідження є необхідність модернізації дошкільної освіти в Україні, що пов'язана з європейськими та світовими тенденціями і викликами, зростаючою увагою міжнародної спільноти до цього освітнього рівня.

Зауважено на впровадженні інновацій в управлінську діяльність організації, що пов'язано із невідповідністю процесу управління потребам, зумовлено середовищем її функціонування. Впровадження інновацій в управлінську діяльність організації допомагає уникнути таких негативних ефектів і чинників, як зниження продуктивності, активний і пасивний супротив змінам, виключення працівників з трудового процесу, конфлікти в колективі, професійне виснаження, звільнення працівників за власним бажанням, повільне засвоєння змін, ухилення від роботи тощо.

Актуальними для дошкільної освіти на найближчу перспективу залишаються такі завдання, як вирішення проблеми управління дошкільним навчальним закладом в контексті інноваційного підходу. Отже, використання інноваційних підходів забезпечуватиме високу ефективність управління дошкільним навчальним закладом

Ключові слова: *заклад дошкільної освіти, управління, інноваційні підходи, управлінські функції, завідувач закладу дошкільної освіти, управлінські компетенції*

Management of innovative approaches in preschool education in Ukraine

Marina Omelchenko, Sumy preschool educational institution

The article describes the solution of the problem of managing a preschool educational institution in the context of an innovative approach. After all, the problem of reforming preschool education in modern conditions involves a radical restructuring of management, its democratization, decentralization and humanization. The article aims at scientific and practical substantiation of mechanisms of state management of innovative development of preschool education in Ukraine and definition of strategic directions of their improvement and reveals essence of innovative approaches to management of preschool educational institution, and also research of priority of innovations in management of preschool educational institutions. Emphasis is placed on the fact that the transition to new educational standards, integration into the European and world educational space have brought to the fore the problem of innovative management in preschool educational institutions. Functional changes in the activity of the head of the preschool institution are analyzed. The methodological basis of the study is the need to modernize preschool education in Ukraine, which is associated with European and global trends and challenges, the growing attention of the international community to this level of education.

The introduction of innovations in the management activities of the organization, which is associated with the inconsistency of the needs management process, due to the environment of its

operation. The introduction of innovations in the management of the organization helps to avoid such negative effects and factors as reduced productivity, active and passive resistance to change, exclusion of employees from the work process, conflicts in the team, professional exhaustion, voluntary dismissal, slow assimilation of changes, dismissal etc.

Such tasks as solving the problem of managing a preschool educational institution in the context of an innovative approach remain relevant for preschool education in the near future. Thus, the use of innovative approaches will ensure high efficiency of preschool education management

Keywords: *preschool institution, management, innovative approaches, managerial functions, head of preschool institution, managerial competencies*

Управление инновационными подходами в дошкольном образовании в Украине

Марина Омельченко, Сумское дошкольное учебное заведение

В статье описывается решение проблемы управления дошкольным учебным заведением в контексте инновационного подхода. Ведь проблема реформирования дошкольного образования в современных условиях предполагает радикальную перестройку управленческого звена, ее демократизацию, децентрализацию и гуманизацию. Статья имеет целью научно-практическое обоснование механизмов государственного управления инновационным развитием дошкольного образования в Украине и определение стратегических направлений их совершенствования и раскрывает сущность инновационных подходов к управлению дошкольным учебным заведением, а также исследования приоритетности инноваций в управлении дошкольными учебными заведениями. Акцентируется внимание на том, что переход на новые образовательные стандарты, интеграция в европейское и мировое образовательное пространство актуализировали проблему инновационного управления в дошкольных учебных заведениях. Анализируются функциональные изменения в деятельности руководителя дошкольного учреждения. Методологическими основами исследования является необходимость модернизации дошкольного образования в Украине, связанной с европейскими и мировыми тенденциями и вызовами, возрастающим вниманием международного сообщества к этому образовательного уровня.

Внимание обращено на внедрение инноваций в управленческую деятельность организации, что связано с несоответствием процесса управления потребностям, обусловлено средой ее функционирования. Внедрение инноваций в управленческую деятельность организации помогает избежать таких негативных эффектов и факторов, как снижение производительности, активное и пассивное сопротивление изменениям, исключение работников по трудовому процессу, конфликты в коллективе, профессиональное истощение, увольнение работников по собственному желанию, медленное усвоение изменений, уклонение от работы и т. п.

Актуальными для дошкольного образования на ближайшую перспективу остаются такие задачи, как решение проблемы управления дошкольным учебным заведением в контексте инновационного подхода. Таким образом, использование инновационных подходов обеспечивать высокую эффективность управления дошкольным учебным заведением.

Ключевые слова: *заведение дошкольного образования, управление, инновационные подходы, управленческие функции, заведующий заведения дошкольного образования, управленческие компетенции*

Постановка проблеми полягає в тому, що для конкурентоспроможності освітнього закладу потрібно впроваджувати інноваційні підходи в управлінні, які станом на сьогодні постійно оновлюються і потребують дослідження їх реалізації. Важливим завданням оновлення змісту та якості дошкільної освіти є її переведення у режим інноваційного розвитку, трансформування наукових ідей, сучасних інноваційних технологій у практику, забезпечення інноваційної діяльності та інноваційний підхід в управлінні дошкільним навчальним закладом (ЗДО). Для ефективного розвитку дошкільного навчального закладу потрібні професіонали управлінці, які б змогли цілеспрямовано впроваджувати інновації в управлінні освітніми закладами. Таке управління дає змогу підтримувати конкурентоспроможність нашої дошкільної освіти. Спираючись на ст. 18–19 Закону України «Про дошкільну освіту» потрібно визначити основні завдання органів управління системою дошкільної освіти, а також повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в системі дошкільної освіти. Дошкільна освіта функціонує у напрямку задоволення суспільних потреб, що вимагає своєчасної реакції від органів державної влади на внутрішні та зовнішні зміни у напрямку її інноваційного розвитку, у контексті удосконалення наявних механізмів державного управління орієнтованих на універсалізацію змісту й технологій освіти. Удосконалення механізмів державного управління дошкільною освітою є об'єктивною і своєчасною потребою, яка передбачає функціонування системи відповідальності держави та активної участі громадськості.

Саме тому сучасний стан розвитку дошкільної освіти, актуальні проблеми, динаміка глобальних перетворень, які охопили суспільство, спонукають до розробки та реалізації ефективних механізмів державного управління інноваційним розвитком дошкільної освіти, які б забезпечували конкурентос-

проможність закладів дошкільної освіти та гідне місце державі у світовому співтоваристві.

Недостатня розробленість на науковому рівні управлінських аспектів функціонування механізмів державного управління інноваційним розвитком дошкільної освіти в Україні, наявність значних недоліків у нормативно-правовому забезпеченні управління освітньою сферою обумовили вибір теми дослідження. Саме тому обґрунтування концептуальних положень та розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів державного управління інноваційним розвитком дошкільної освіти в Україні на сьогодні є досить актуальними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній літературі існує значна кількість різноманітних підходів і поглядів стосовно суті управління. Розгляд наукових досліджень механізмів державного управління дає можливість оцінити стан розробки зазначеної проблеми в сучасній науці державного управління. Теоретичним підґрунтям розв'язання проблеми управління інноваційним розвитком дошкільної освіти є праці вчених у галузі освітнього менеджменту (О. Адаменко, В. Григораш, І. Гришина, Л. Карамушка, В. Крижко, О. Мармаза, Є. Хриков та ін.), менеджменту освітніх інновацій (Л. Даниленко, М. Савенков та ін.), інноваційного розвитку навчальних закладів (В. Докучаєва, Ю. Конаржевський, В. Лазарєв, О. Лоренсов, О. Моїсєєв, О. Пометун, М. Поташник, В. Руст, І. Сущенко та ін.)

Метою статті є науково-практичне обґрунтування механізмів державного управління інноваційним розвитком дошкільної освіти в Україні та визначення стратегічних напрямів їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу.

Розбудова дошкільної освіти в Україні за останні роки відбувається під впливом соціально-економічних, соціально-політичних, соціально-педагогічних чинників та соціокультурних передумов. Тривала економічна

криза, демографічні зміни, що спричиняють соціальну диференціацію і стратифікацію суспільства, докорінно впливають на розвиток системи дошкільної освіти в Україні, зокрема, на розвиток системи дошкільних навчальних закладів різних типів і форм власності. Концептуальні положення державної політики щодо дошкільного дитинства висвітлено у відповідних документах останніх років: у законах України «Про дошкільну освіту», «Про охорону дитинства», у Національній стратегії розвитку освіти України до 2021 р. Стратегією інтелектуального, стійкого та інклюзивного зростання Європейського Союзу «Європа 2020» заплановано досягти 95-відсоткового охоплення дошкільною освітою дітей віком від чотирьох років і до початку обов'язкового навчання. Згідно зі ст. 12 Закону України «Про дошкільну освіту», в Україні функціонують такі типи дошкільних навчальних закладів: ясла, ясла-садок, дитячий садок, ясла-садок компенсуючого типу, будинок дитини, дитячий будинок інтернатного типу, ясла-садок сімейного типу, ясла-садок комбінованого типу, центр розвитку дитини (2001). Пошук інноваційних підходів до управління сучасним дошкільним навчальним закладом є умовою ефективного розвитку таких закладів освіти. Розуміння дошкільного навчального закладу як особливої соціальної організації, складної, відкритої системи, що постійно змінюється та розвивається під впливом змін середовища на основі внутрішніх особливостей та закономірностей, повинно стати підґрунтям інноваційного підходу до управління таким дошкільним навчальним закладом. Термін «інновація» походить від англійського «innovation», що в перекладі означає «новий» або «новаторство». Інновація – це вперше створені, удосконалені або застосовані освітні, дидактичні, виховні, управлінські системи, їх компоненти, що суттєво поліпшують результати освітньої діяльності (Положення про порядок здійснення інноваційної діяльності, 2001). Інноваційність в управлінській діяльності пов'язана із певними змінами й ро-

звитком управління дошкільним навчальним закладом. О. І. Мармаза (2004) виокремлює характерні ознаки розвитку системи управління освітнім закладом:

- по-перше, про розвиток слід говорити за наявності якісних змін у системах управління;

- по-друге, розвиток слід вважати і розуміти як природні органічні зміни, що випливають із внутрішньої логіки системи управління, не ігноруючи загалом зовнішніх впливів на управління; перевагу необхідно віддавати внутрішнім процесам, які визначають саморозвиток управління;

- по-третє, розвиток управління – це завжди процес керований, цілеспрямований, який передбачає на виході позитивні зміни. Таким чином, управління як функціонування передбачає реалізацію уже створеного потенціалу, а управління як розвиток спрямоване на приріст збагачення цього потенціалу (Калініна, 2004).

Серед шляхів оновлення системи дошкільної освіти важливим є відпрацювання інноваційних підходів та моделей управління дошкільним навчальним закладом. Інноваційність як здатність до оновлення, відкритість новому стала розглядатися педагогічною та іншими соціальними науками як провідна характеристика не тільки педагога, а й управлінця. Керівники дошкільних навчальних закладів активно підключаються до процесів пошуку й впровадження інновацій в управлінську діяльність. Перехід на нові освітні стандарти, інтеграція у європейський та світовий освітній простір актуалізували проблему інноваційного управління в дошкільних навчальних закладах.

Незважаючи на сучасні вимоги, інноваційні підходи в управлінні дошкільними навчальними закладами в Україні впроваджуються, на нашу думку, не достатньо активно. Насамперед це пов'язано зі сформованими стереотипами, що склалися у керівників навчальних закладів за радянського періоду. Зважаючи на це, на сучасному етапі розвитку

навчальних закладів України серйозну увагу потрібно приділити конструюванню системи управління з використанням інноваційних підходів й технологій та здійснити масове впровадження їх у практику.

Використання інноваційних підходів в управлінні дошкільним навчальним закладом дозволить забезпечити високу конкурентоспроможність на ринку освітніх послуг. Принцип інноваційності передбачає істотну зміну завдань управлінської діяльності керівника, мети, змісту, форм та методів його роботи (Григораш, 2011). Оновлення професійної управлінської компетенції реалізується шляхом:

- оволодіння сучасними методами, прийомами та навичками управління;
- аналізування якості проваджуваного навчально-виховного процесу;
- врахування масштабів динамізму в управлінні дошкільними навчальними закладами;
- підвищення вимог до педагогічних працівників, їх професіоналізму;
- створення концепції розвитку дошкільного навчального закладу та концепції особистісного розвитку. У сучасних умовах керівники дошкільних навчальних закладів у своїй діяльності дотримуються насамперед таких інноваційних підходів:
 - людиноцентристський підхід, що є новою управлінською парадигмою, яка передбачає кардинальні зміни традиційних поглядів не тільки на змістовий аспект, а й на вирішення питань технологій управлінської діяльності, що насамперед стосуються проблем мотиваційного, координуючого характеру управлінської діяльності та ухвалення управлінського рішення;
 - аксіологічний підхід є цілком природним у застосуванні до управління інноваційним навчальним закладом, адже цінності освіти визначають і цінності навчального закладу. Такі цінності частково визначають стратегію управління інноваційним дошкільним навчальним закладом;

- акмеологічний підхід в управлінні передбачає творче засвоєння і застосування на практиці ідей, які закладені в наукових працях і практичній діяльності керівників минулого й сучасності, досягнення у своїй діяльності найвищих результатів;

- компетентнісний підхід, що в сучасних умовах виступає важливим критерієм якості управління навчальним закладом, згідно з яким компетентність керівника дошкільного навчального закладу визначається як сукупність професійно важливих компетентностей менеджера освіти, які допомагають ефективно здійснювати управлінську діяльність (Заблоцька, 2008);

- синергетичний підхід розглядається як новий спосіб мислення в організації процесів управління навчальним закладом, пов'язаний із уявленнями про самоорганізацію, саморозвиток педагогічних та управлінських систем, які ґрунтуються на законах синергетики і є спільними для систем. Реформування дошкільної освіти у сучасних умовах передбачає радикальну перебудову управлінської ланки, її демократизацію, децентралізацію та гуманізацію, що потребують відмови від авторитарного стилю управління, усвідомлення необхідності оновлення функцій управління сучасним дошкільним навчальним закладом. Завідувач дошкільного навчального закладу є ключовою особою у здійсненні управлінської діяльності, тому, управляючи сучасним дошкільним навчальним закладом, він насамперед має бути професіоналом. Його кваліфікацію визначають чотири основні чинники (Касьянова, 2014):

- уміння формувати актуальні, теоретично обґрунтовані та практично значущі цілі;
- уміння здійснювати тактичне планування діяльності всіх учасників освітнього процесу, зокрема й своєї;
- уміння за допомогою ефективних управлінських засобів обирати й реалізувати поставлені цілі та коригувати раніше визначену тактику, відповідно до реальних умов освітнього процесу;

• уміння здійснювати кваліфікований самоаналіз та аналіз діяльності учасників освітнього процесу. Зміна методологічних підходів до управління дошкільними навчальними закладами передбачає відповідні зміни в діяльності керівників, зокрема, психологічні і функціональні. Психологічні зміни відбуваються в свідомості керівників щодо формування власної творчої управлінської та педагогічної діяльності, формуючи в собі такі якості особистості, як оригінальність, ініціативність, наполегливість, високу самоорганізацію, працездатність тощо. Функціональні зміни в діяльності керівника дошкільного закладу виявляються в застосуванні модернізованих управлінських функцій, таких як прогностична, представницька, консультативна, політико-дипломатична, менеджерська. Дотримуючись вищезазначених інноваційних підходів в управлінській діяльності, керівникам дошкільних навчальних закладів необхідно забезпечити зростання конкурентоспроможності освітньої установи та підвищення її іміджу, оскільки стійкий позитивний імідж дошкільного закладу сьогодні можна розглядати як важливий сучасний ресурс у сфері управління. О. Л. Кононко (2006), досліджуючи основні характеристики сучасного дошкільного закладу, серед показників позитивного іміджу освітньої установи виокремив використання в управлінській діяльності інноваційних підходів, стабільну, якісно організовану, ритмічну працю педагогів, високу кваліфікацію фахівців. Використання інноваційних підходів, на наш погляд, сприятиме покращенню ефективності управління дошкільним навчальним закладом.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

Якість діяльності навчального закладу залежить від ефективного управління ним, що забезпечується через процеси мотивації, комунікації, управління конфліктами, проведенням змін та використанні інноваційних стратегій. Подальшим напрямком роботи буде узагальнення досвіду організації

навчально-виховного процесу дошкільних навчальних закладів. Переконали, що підняти рівень освіти до міжнародних стандартів можливо лише за умови поєднання досягнень науки і технологій з сучасними педагогічними інноваціями і творчими зусиллями всіх працівників освіти.

Необхідність впровадження інновацій в управлінську діяльність організації пов'язана із невідповідністю процесу управління потребам, зумовлена середовищем її функціонування. Впровадження інновацій в управлінську діяльність організації допомагає уникнути таких негативних ефектів і чинників, як зниження продуктивності, активний і пасивний супротив змінам, виключення працівників із трудового процесу, конфлікти в колективі, професійне виснаження, звільнення працівників за власним бажанням, повільне засвоєння змін, ухилення від роботи тощо. Отже, для того щоб розвиватися, організації необхідно змінюватися. Іншими словами, зміна є неминучою властивістю розвитку. Єдиною постійною величиною успішних організацій залишається їх постійна зміна. Багато з цих змін можуть бути випадковими і непередбачуваними. Звичайно, що для ефективніших змін потрібно аналізувати досвід впровадження інновацій у діяльність організації закордонних підприємств та вітчизняний досвід.

Дошкільна ланка реалізує право людини на отримання такої освіти, яка б відповідала здібностям, інтересам, нахилам дитини й дбала про її максимальний розвиток одразу після народження. Модернізація дошкільної освіти в Україні пов'язана з європейськими та світовими тенденціями і викликами, зростаючою увагою міжнародної спільноти до цього освітнього рівня. Актуальними для дошкільної освіти на найближчу перспективу залишаються такі завдання, як вирішення проблеми управління дошкільним навчальним закладом в контексті інноваційного підходу. Таким чином, дослідження цієї проблеми залишається досить відкритим і має кілька напрямків, які є актуальними і перспективними для подальшого дослідження.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Григораш В. В. Організація діяльності керівника школи. Харків : Основа, 2011. 224 с.
- Заблоцька О. С. Компетентнісний підхід як освітня інновація: порівняльний аналіз. *Вісник Житомирського державного університету ім. І. Франка*. 2008. № 40. С. 63–68.
- Закон України «Про дошкільну освіту». Відновлено з: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2628-14>.
- Калініна Л. М. Стратегічне управління. *Директор школи*. 2004. № 23–30. С. 11–26.
- Касьянова О. М. Контрольно-аналітична діяльність керівника навчального закладу. Харків : Основа, 2014. 192 с.
- Кононко О. Л. Сучасний дитсадок: який він? *Дошкільне виховання*. 2006. № 7. С. 3–6.
- Чумичева Р. М., Платошина Н. А. *Управление дошкольным образованием*. Москва : Академия, 2011. 400 с.
- Мармаза О. І. *Інноваційні підходи до управління навчальним закладом*. Харків : Основа, 2004. 240 с.
- Онищук Л. А. *Гуманізація управлінської діяльності директора школи* : монографія. Житомир : Полісся, 2002. 324 с.
- Положення про порядок здійснення інноваційної діяльності. *Директор школи*. 2001. №4. С. 7.
- Сорочан Т. М. Управління школою – діяльність професійна. Луганськ : Знання, 2003. 48 с.

REFERENCES

- Hryhorash, V. V. (2011). *Orhanizatsiia diial'nosti kerivnyka shkoly [Organization of school principal's activity]*. Kharkiv: Osnova [in Ukrainian].
- Zablots'ka, O. S. (2008). Kompetentnisnyj pidkhid iak osvitnia innovatsiia: porivnial'nyj analiz [Competence approach as an educational innovation: a comparative analysis]. *Visnyk Zhytomyrs'koho derzhavnoho universytetu im. I. Franka – Bulletin of Zhytomyr State University. I. Franko*, 40, 63–68 [in Ukrainian].
- On Preschool Education. No. 2628-III. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2628-14> [in Ukrainian].
- Kalinina, L. M. (2004). Stratehichne upravlinnia [Strategic Management]. *Dyrekтор shkoly – School Director*, 23–30, 11–26 [in Ukrainian].
- Kas'ianova, O. M. (2014). *Kontrol'no-analitychna diial'nist' kerivnyka navchal'noho zakladu [Control and analytical activities of the head of the educational institution]*. Kharkiv: Osnova [in Ukrainian].
- Kononko, O. L. (2006). Suchasnyj dytsadok: iakyj vin? [Modern kindergarten: what is it?]. *Doshkil'ne vykhovannia – Preschool education*, 7, 3–6 [in Ukrainian].
- Chumycheva, R. M., & Platokhyna, N. A. (2011). *Upravlenye doshkol'nym obrazovanyem [Management of preschool education]*. Moskva: Akademyia [in Russian].
- Marmaza, O. I. (2004). *Innovatsijni pidkhody do upravlinnia navchal'nyim zakladom [Innovative approaches to school management]*. Kharkiv: Osnova [in Ukrainian].
- Onyschuk, L. A. (2002). *Humanizatsiia upravlins'koi diial'nosti dyrektora shkoly [Humanization of management of the school principal]*. Zhytomyr: Polissia [in Ukrainian].
- Polozhennia pro poriadok zdijsnennia innovatsijnoi diial'nosti [Regulations on the procedure for carrying out innovative activities]. (2001). *Dyrekтор shkoly – School Director*, 4, 7 [in Ukrainian].
- Sorochan, T. M. (2003). *Upravlinnia shkoloiu – diial'nist' profesijna [School management - a professional activity]*. Luhans'k: Znannia [in Ukrainian].

Омельченко Марина
Вихователь-методист
Сумський дошкільний навчальний заклад

Email: marina0295@ukr.net

Omelchenko Marina
Educator methodologist
Sumy preschool educational institution

ORCID: 0000-0003-0290-5172

Цитування: Омельченко, М. (2020). Управління інноваційними підходами у дошкільній освіті в Україні. *Аспекти публічного управління*. 8 (3), 38–45. doi: 10.15421/152068

Citation: Omelchenko, M. (2020). Upravlinnia innovatsiinyh pidkhodamy u doshkilnii osviti v Ukraini [Management of innovative approaches in preschool education in Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (3), 38–45. doi: 10.15421/152068

Стаття надійшла / Article arrived: 12.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 18.08.2020

Вплив інститутів влади на процес інтеграції інвалідів у суспільно-політичне життя

Андрій Жорняк, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті досліджено питання впливу політичних процесів, викликаних політичними рішеннями різних ланок органів влади, та їх наслідки на участь осіб з інвалідністю у суспільно-політичному житті держави. Проаналізовано законодавство України щодо регулювання суспільних відносин у сфері інтеграції осіб з інвалідністю у суспільство шляхом працевлаштування. Наголошено на динаміці зростання кількості інвалідів, що пов'язано із загальним старінням населення та збільшенням ризику інвалідності, зменшенням економічної активності цієї категорії, що переводить у деяких країнах її в категорію дотаційної на рівні держав. Розглянуто нормативне регулювання інтеграційних процесів та стимулювання трудової діяльності осіб з інвалідністю у розвинених країнах світу. Виявлено, що політика, спрямована на соціальну інтеграцію людей з особливими потребами, потребує модернізації та удосконалення на всіх рівнях, включаючи діяльність органів місцевого самоврядування, національний та міжнародний рівень. Автор зазначає, що тільки в синергії та спільній праці, застосувавши спільні соціально-політичні інструменти, можливо досягти інклюзії інвалідів у життя спільнот та досягти високих результатів у розвитку держави. Спираючись на задекларовані та визначені в Конституції України зміст, діяльність, напрямки та спрямування розвитку держави стосовно громадянина України, доведено, що взаємовідносини кожного громадянина не виключаючи й людей з особливими потребами, треба розглядати як союз відносин «влада – людина». І якщо людина з інвалідністю має право, то це означає, що держава зобов'язана забезпечити їй можливість скористатись цим правом. Наголошено, що соціальне забезпечення, яке гарантує право громадянина на гідний рівень життя, не повинно обмежуватися лише виплатами пільг, субсидій, а має бути спрямовано на створення умов для «розкриття людини» в різних сферах суспільного життя, зокрема й офіційних трудових відносинах. Доведено, що в Україні передбачені заходи щодо створення умов, спрямованих на соціалізацію та участь осіб з інвалідністю у житті держави. Але з урахуванням того, що на конституційному рівні, особи з інвалідністю наділяються рівними правами поряд з іншими категоріями громадян, постає необхідність внесення змін до Конституції, з метою удосконалення правової бази щодо осіб з інвалідністю, адже терміни «рівність» і «недискримінація» щодо інвалідів не є ідентичними й суттєво відрізняються за змістом. На думку автора, це дасть змогу реалізувати стратегічну мету сучасної цивілізованої держави – забезпечити високі стандарти життя її громадянам, з урахуванням категорії людей з особливими потребами.

Ключові слова: *інвалідність, законодавча база, нормативно-правова база, політичні рішення, професійна діяльність, соціальна інтеграція, трудова діяльність.*

The influence of government institutions on the process of integration of people with disabilities into socio-political life

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

The article examines the impact of political processes caused by political decisions of various branches of government, and their consequences for the participation of persons with disabilities in the socio-political life of the state. The legislation of Ukraine on the regulation of public relations in terms of integration of persons with disabilities into society through employment is analyzed. Emphasis is placed on the dynamics of growth in the number of people with disabilities, which is associated with the general aging of the population and increasing the risk of disability, the reduction of economic activity in this category, which in some countries translates it into subsidies at the state level. The normative regulation of integration processes and stimulation of labor activity of persons with disabilities in the developed countries of the world is considered. It was found that the policy aimed at social integration of people with special needs

needs to be modernized and improved at all levels, including the activities of local governments, national and international level. The author notes that only in synergy and joint work, using common socio-political tools, it is possible to achieve the inclusion of people with disabilities in the life of communities and achieve high results in the development of the state. Based on the declared, defined in the Constitution of Ukraine content, activities, directions and direction of development of the state in relation to the citizen of Ukraine, it is proved that the relationship of every citizen, not excluding people with special needs, should be considered as a union of power-man relations. And if a person with a disability has the right, it means that the state is obliged to provide him with the opportunity to exercise this right. It was stressed that social security, which guarantees the right of a citizen to a decent standard of living, should not be limited to the payment of benefits, subsidies, but should be aimed at creating conditions for "disclosure" in various spheres of public life, including formal employment. It is proved that in Ukraine there are measures to create conditions aimed at socialization and participation of persons with disabilities in the life of the state. But given that at the constitutional level, persons with disabilities have equal rights along with other categories of citizens, there is a need to amend the Constitution in order to improve the legal framework for persons with disabilities, as the terms "equality" and "non-discrimination" in relation to the disabled are not identical and differ significantly in content. According to the author, this will allow to realize the strategic goal of a modern civilized state - to provide high living standards for its citizens, taking into account the category of people with special needs.

Keywords: *disability, legislative base, normative-legal base, political decisions, professional activity, social integration, labor activity*

Влияние институтов власти на процесс интеграции инвалидов в общественно-политическую жизнь

Андрей Жорняк, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье исследованы вопросы влияния политических процессов, вызванных политическими решениями различных звеньев органов власти, и их последствия на участие лиц с инвалидностью в общественно-политической жизни государства. Проанализировано законодательство Украины относительно регулирования общественных отношений в части интеграции лиц с инвалидностью в общество через трудоустройство. Отмечена динамика роста количества инвалидов, связанная с общим старением населения и увеличением риска инвалидности, уменьшении экономической активности этой категории, что в некоторых странах переводит ее в категорию дотационной на уровне государств. Рассмотрены нормативное регулирование интеграционных процессов и стимулирование трудовой деятельности лиц с инвалидностью в развитых странах мира. Выявлено, что политика, направленная на социальную интеграцию людей с особыми потребностями, нуждается в модернизации и усовершенствовании на всех уровнях, включая деятельность органов местного самоуправления, национальный и международный уровень. Автор отмечает, что только в синергии и совместной работе, применив общие социально-политические инструменты, возможно достичь инклюзии инвалидов в жизни сообществ и достичь высоких результатов в развитии государства. Опираясь на задекларированные и определенные в Конституции Украины содержание, деятельность, направления развития государства в отношении гражданина Украины, доказано, что взаимоотношения каждого гражданина, не исключая и людей с особыми потребностями, надо рассматривать как союз отношений «власть – человек». И если человек с инвалидностью имеет право, то это означает, что государство обязано обеспечить ей возможность воспользоваться этим правом. Отмечено, что социальное обеспечение, которое гарантирует право гражданина на достойный уровень жизни не должно ограничиваться только выплатами льгот, субсидий, а должно быть направлено на создание условий для «раскрытия человека» в различных сферах общественной жизни, в том числе и официальных трудовых отношениях. Доказано, что в Украине предусмотрены меры по созданию условий, направленных на социализацию и участие лиц с инвалидностью в жизни государства. Но с учетом того, что на конституционном уровне, лица с инвалидностью наделяются равными правами наряду с другими категориями граждан, возникает необходимость внесения изменений в Конституцию с целью совершенствования правовой базы

в отношении лиц с инвалидностью, ведь термины «равенство» и «не дискриминация» по отношению к инвалидам не являются идентичными и существенно отличаются по содержанию. По мнению автора, это позволит реализовать стратегическую цель современного цивилизованного государства – обеспечить высокие стандарты жизни ее граждан, с учетом категории людей с особыми потребностями.

Ключевые слова: инвалидность, законодательная база, нормативно-правовая база, политические решения, профессиональная деятельность, социальная интеграция, трудовая деятельность

Постановка проблеми.

Однією з важливих ознак ефективного розвитку держави є участь усіх категорій громадян у суспільно-політичному житті. У свою чергу, соціальна політика повинна створювати умови та інвестувати ресурс, спрямований на розкриття величезного людського потенціалу, зокрема людей з інвалідністю, сприянню їх участі у житті держави. Соціальна політика держави має бути спрямовано на забезпечення громадян необхідними умовами для повноцінного життя, а саме благами і послугами, зокрема створення сприятливих умов для залучення незахищених верств населення (інвалідів) у трудові відносини та формування умов, що спрямовуються на їх реалізацію.

Для досягнення більш довгострокових перспектив, більш успішного розвитку суспільства та виконання цілей, задекларованих у Конституції України, згідно з якими людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним її обов'язком (Конституція України, 1996).

Отже, **метою статі**, є вивчення впливу політичних рішень різних ланок органів влади, наслідками яких є політичні процеси, що відображаються на участі та кількості осіб з інвалідністю у суспільно-політичному житті держави, а також аналіз законодавства України щодо регулювання суспільних

відносин в частині інтеграції осіб з інвалідністю у суспільство через інструмент працевлаштування та порівняльний аналіз нормативного регулювання інтеграційних процесів у розвинених країнах світу.

Виклад основного матеріалу.

Для того щоб особи з інвалідністю були максимально залучені до суспільно-політичного життя, важливо аналізувати статистичні дані та вести облік показників з інвалідності відповідно до політичних процесів держави та національного законодавства. Це надає можливість здійснювати їх порівняння та відслідкувати динаміку даних щодо залучення інвалідів та участь інвалідів у суспільно-політичному житті на національному та міжнародному рівнях.

Вивчення даних державної служби статистики України дозволяють проводити розробку концепції, планування та оцінки політики і проблематики інвалідності у державі.

Проаналізувавши статистичні дані, стає зрозумілим, що на відсоток осіб з інвалідністю від загальної кількості осіб у країні, значно впливають політичні процеси та рішення, які ухвалюються на різних гілках влади. Це пов'язано з тим, що процеси, які викликані політичними рішеннями, такі як еміграція, трудова міграція, воєнні конфлікти призводять до збільшення відсотку людей з інвалідністю.

На сьогодні більше 1 мільярда людей (15 % населення світу) мають ту чи іншу форму інвалідності. В Україні чисельність осіб з інвалідністю станом на 01.01.2019 складає 2 659 679 осіб – це 6,3 % від загальної чисельності населення проти 5,3 %

у 2001 р. Графічну криву динаміки загальної чисельності інвалідів в Україні в період

з 2001 по 2019 роки показано на рисунку 1, де спостерігається зміна відсоткового

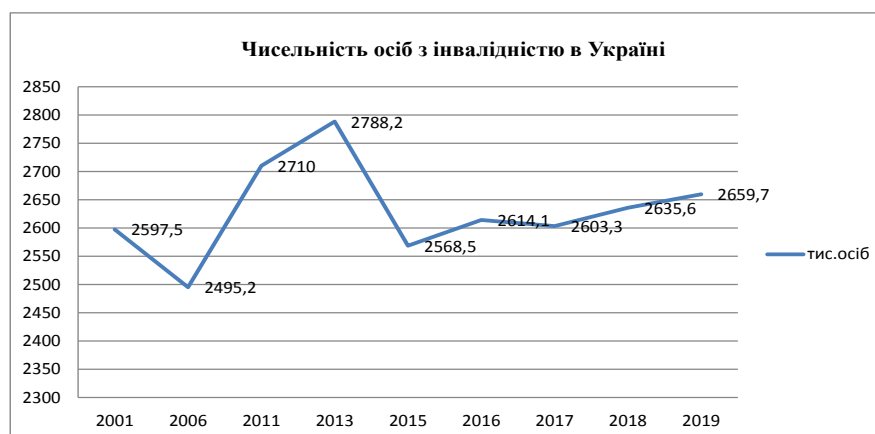


Рис. 1 Динаміка загальної чисельності інвалідів в Україні в період з 2001 р. до 2019 р. (за даними Державної служби статистики України)

співвідношення інвалідів у відношенні до загальної кількості населення в умовах чинних політичних та економічних процесів у державі (Державна служба статистики України).

Аналізуючи період з 2001 р. по 2019 р., у 2006 р. зафіксований найнижчий показник чисельності осіб з інвалідністю в Україні, далі спостерігається стрімкий ріст чисельності осіб з інвалідністю з 2495,2 осіб у 2006 р. до 2788,2 осіб у 2011 р., зумовлений результатом економічної кризи 2008–2009 рр.

В умовах економічної кризи в Україні спостерігалась трудова міграція населення, яка вплинула не тільки на зниження чисельності населення, а й на функціонування українського суспільства, що спричинило зростання показника відсотку кількості інвалідів до загальної кількості населення. Форма трудових відносин мігрантів нерідко відбувається поза правовим полем, коли відсутні соціальний захист, медичне обстеження, належні умови праці та проживання. Це призводить до різкого погіршення здоров'я, або навіть до інвалідності, і як наслідок вищеперераховані умови спричиняють неможливість подальшої праці за кордоном та змушують до повернення.

Події у державі 2013–2014 рр., пов'язані зі збройним конфліктом на Донбасі та анексією Криму, призвели до різкого зниження показників унаслідок відсутності статистичних даних за цими регіонами. Але фактично загальна кількість людей з інвалідністю у державі збільшилась.

В Україні особи з інвалідністю класифікуються за групами. Станом на 01.01.2019 кількість інвалідів I групи інвалідності, становила 8,5 % (226,3 тис. осіб); II групи – 33,7 % (896,1 тис. осіб); III групи – 51,7 % (1 375,7 тис. осіб); дітей з інвалідністю віком до 18 років – 6,1 % (161,6 тис. осіб).

Спостерігається досить висока тенденція втрати загального рівня здоров'я чи працездатності.

Розглянемо статистичні данні щодо розподілу чисельності людей з інвалідністю за регіонами України. Станом на 01.01.2019 найбільша кількість осіб з інвалідністю у Львівській (207223 осіб), Дніпропетровській (173124 осіб), Харківській області (162 741 осіб). Найменша їх кількість мешкає в Луганській (48 175 осіб), Херсонській (51 890 осіб), Чернівецькій (55 227 осіб) областях (Державна служба статистики України). Див. рисунок 3.

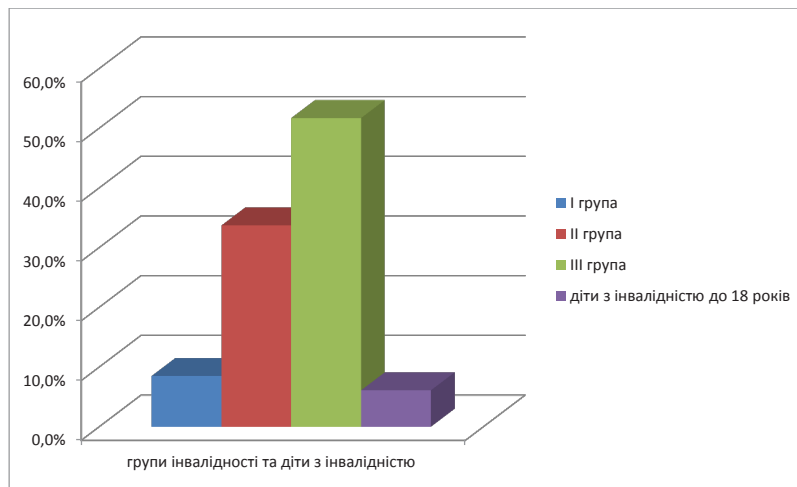


Рис. 2 Співвідношення чисельності осіб з інвалідністю за групами та діти з інвалідністю

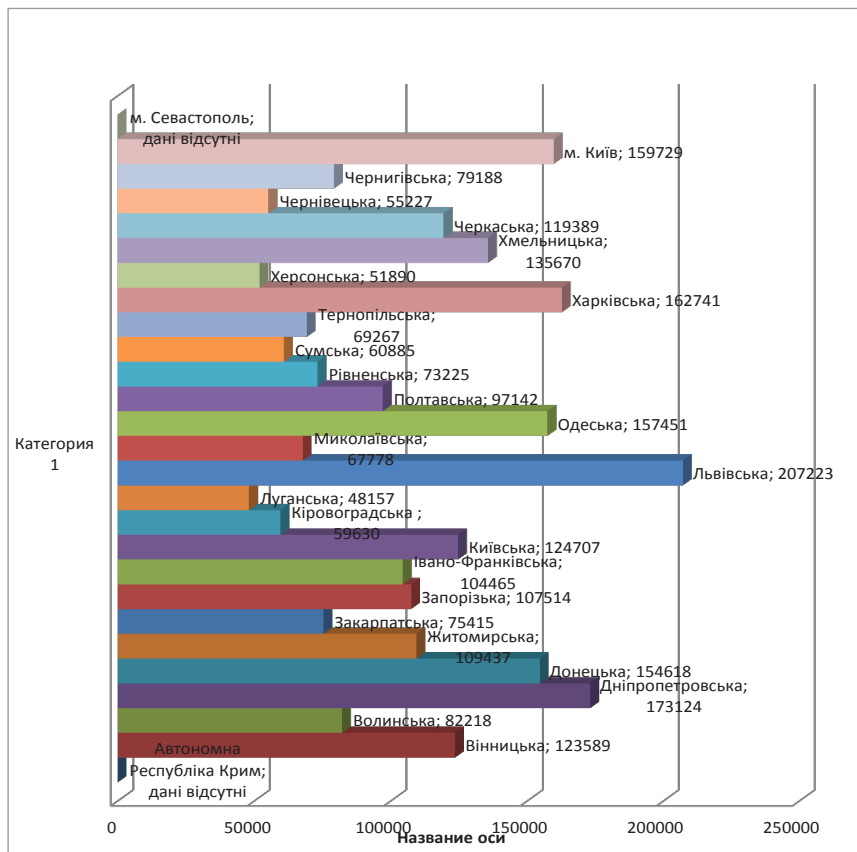


Рис. 3 Розподіл чисельності осіб з інвалідністю за регіонами України станом на 01.01.2019

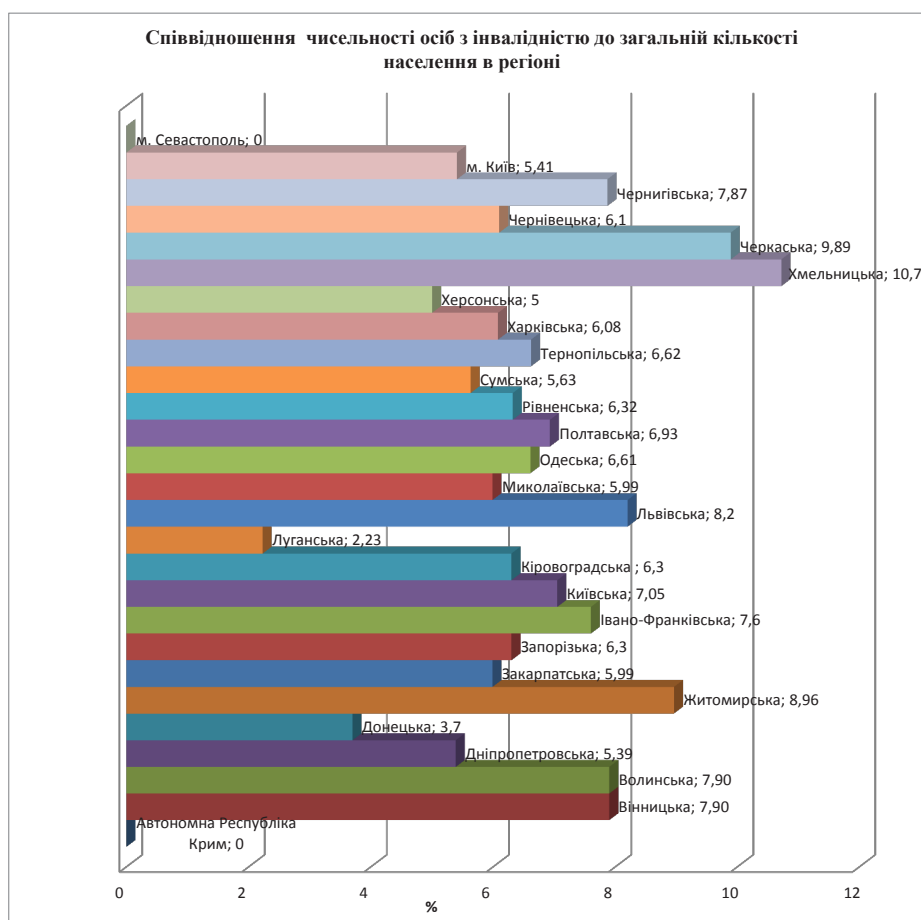


Рис. 4 Співвідношення чисельності осіб з інвалідністю до загальної кількості населення в регіоні.

Інвалідність – явище соціальне, тому держава при стратегічному плануванні політики повинна це враховувати та сприяти повному включенню осіб з інвалідністю у соціум, забезпечуючи при цьому соціальний захист та створити умови для реалізації такими особами прав нарівні з іншими громадянами.

Фундаментом розвитку політики в державі та основою розвитку суспільних відносин є прийнята та затверджена відповідними інституціями влади законодавча база, яка водночас виступає і ознакою громадянського суспільства, регулює вектор розвитку, і, найголовніше, є ознакою держави як політичного інституту влади загалом. Необхідно враховувати також те, що залежно від тієї інституції, яка створює нормативну базу, в Україні існує умовна ієрархія законодавчих, підзаконодавчих актів та локальних актів. Головним законом виступає Конституція України, яка закрі-

плює та регулює основні питання діяльності держави. Вона є системою правових норм, що регулюють у суспільстві найбільш важливі відносини. Звичайно, що на виконання приписів Конституції єдиний законодавчий орган – Верховна Рада України – видає закони, які не повинні суперечити та більш детально розкривати норми, зазначені у Конституції. Закони регулюють найбільш важливі суспільні відносини, а підзаконні нормативні правові акти приймаються на основі законів та за своїм змістом не повинні суперечити їм.

Отже, основу національного законодавства у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю складають: Конституція України; Кодифіковані законодавчі акти (Кодекс Законів про працю, Цивільний Кодекс, Сімейний Кодекс, Житловий кодекс); закони України («Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про соціальні послуги»,

«Про обов'язкове державне пенсійне страхування» тощо), постанови та інші акти Верховної Ради України (постанова ВРУ «Про заходи щодо поліпшення соціального захисту інвалідів»); накази та розпорядження Президента України («Про заходи щодо розв'язання актуальних проблем осіб з обмеженими фізичними можливостями»), постанови Кабінету Міністрів України («Про затвердження Інструкції про встановлення груп інвалідності») та інші нормативно-правові акти (Перша доповідь України про стан виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю, 2014).

Функціональні обов'язки з питань забезпечення прав осіб з інвалідністю та їх соціального захисту покладено на центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування. Обов'язки щодо формування та забезпечення реалізації цієї політики покладено на Міністерство соціальної політики. Також урядом схвалена Концепція національного плану дій з реалізації Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю на період до 2020 р. (Перша доповідь України про стан виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю, 2014).

Як було зазначено вище, Конституція України – основоположний документ, який регулює особливо важливі суспільні відносини. Проаналізувавши приписи Основного Закону в розрізі прав осіб з інвалідністю, стає зрозумілим, що такі особи користуються всіма правами та свободами, які передбачені для абсолютно всіх категорій громадян (Конституція України, 1996). Наприклад, у таких країнах, як Канада та Китайська Народна Республіка, права осіб з інвалідністю закріплені на Конституційному рівні. Звичайно, передбачена українською Конституцією рівність, гарантує особам з інвалідністю їх інтеграцію у суспільство, і оскільки Конституція не містить жодних приписів стосовно осіб з інвалідністю, на «допомогу» приходять закони та підзаконні акти, які повинні прийматися на

виконання, деталізацію та розширення норм, які містить Конституція.

Так, основоположним документом, який регулює трудові відносини в Україні, є Кодекс законів про працю (1971) (далі – КЗпП).

Відповідно до його приписів, в Україні визнається і діє принцип рівності трудових прав громадян. Забороняються будь-які прояви дискримінації, зокрема обмеження рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, етнічного, соціального та іноземного походження, віку, стану здоров'я, інвалідності, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД, сімейного та майнового стану, сімейних обов'язків, місця проживання, членства у професійній спільці чи іншому об'єднанні громадян тощо.

Тобто праця для осіб з інвалідністю в Україні гарантується. Законодавець зазначає, що таке гарантування і як наслідок поява трудових відносин, призводить до виникнення кореспондуючих прав та обов'язків як з боку працівника, так і з боку роботодавця. КЗпП захищає права працівників з інвалідністю, гарантуючи останнім такі привілеї, як: неповний робочий тиждень, неповний робочий день, заборона до залучення до надурочних робіт та у нічний час, пільгові умови праці. Також роботодавець зобов'язується організувати навчання, перекваліфікацію і працевлаштування осіб з інвалідністю відповідно до медичних рекомендацій (Кодекс законів про працю, 1971).

Крім Кодексу законів про працю, існує багато інших нормативно-правових актів, які стосуються забезпечення правом на працю осіб з інвалідністю. Так, Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» (1991) регулює питання, пов'язані із працевлаштуванням осіб з інвалідністю. Особам з інвалідністю, відповідно до вищезазначеного закону, забезпе-

чується право працювати на підприємствах, в установах, організаціях, а також займатися підприємницькою та іншою трудовою діяльністю, яка не заборонена законом з метою реалізації творчих і виробничих здібностей та з урахуванням індивідуальних програм реабілітації. Підприємства, установи і організації за рахунок коштів Фонду соціального захисту інвалідів або за рішенням місцевої ради за рахунок власних коштів у разі потреби створюють спеціальні робочі місця для працевлаштування осіб з інвалідністю, здійснюючи для цього адаптацію основного і додаткового обладнання, технічного оснащення і пристосування з урахуванням обмежених можливостей осіб з інвалідністю. Відмова в укладенні трудового договору або в просуванні по службі, звільнення за ініціативою адміністрації, переведення особи з інвалідністю на іншу роботу без її згоди з мотивів інвалідності не допускається, за винятком випадків, коли за висновком медико-соціальної експертизи стан його здоров'я перешкоджає виконанню професійних обов'язків, загрожує здоров'ю і безпеці праці інших осіб, або продовження трудової діяльності чи зміна її характеру та обсягу загрожує погіршенню здоров'я осіб з інвалідністю.

Законодавець акцентує також увагу на тому, що ініціатива щодо працевлаштування повинна надходити від особи з інвалідністю безпосередньо на підприємство, установу, організацію або через державну службу зайнятості.

Підбір робочого місця здійснюється переважно на підприємстві, де настала інвалідність, з урахуванням побажань особи з інвалідністю, наявних у неї професійних навичок і знань, а також рекомендацій медико-соціальної експертизи. Підприємства, установи, організації, фізичні особи, які використовують найману працю, зобов'язані виділяти та створювати робочі місця для працевлаштування осіб з інвалідністю, у тому числі спеціальні робочі місця, створювати для них умови праці з урахуванням індивіду-

альних програм реабілітації і забезпечувати інші соціально-економічні гарантії, передбачені законодавством, надавати державній службі зайнятості інформацію, необхідну для організації працевлаштування осіб з інвалідністю, і звітувати Фонду соціального захисту інвалідів про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Особам з інвалідністю, які не мають змогу працювати на підприємствах, в установах, організаціях, державна служба зайнятості сприяє у працевлаштуванні з умовою про виконання роботи вдома.

Особа з інвалідністю, яка не досягла пенсійного віку, не працює, але бажає працювати, має право бути зареєстрованою у державній службі зайнятості як безробітна (Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю, 1991). Для підприємств, установ, організацій, зокрема підприємств, організацій громадських організацій осіб з інвалідністю, фізичних осіб, які використовують найману працю, установлюється норматив робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю у розмірі чотирьох відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік, а якщо працює від 8 до 25 осіб, – у кількості одного робочого місця.

Виконанням нормативу робочих місць у кількості, визначеній згідно з частиною першою цієї статті, вважається працевлаштування підприємством, установою, організацією, зокрема підприємством, організацією громадських організацій осіб з інвалідністю, фізичною особою, яка використовує найману працю, осіб з інвалідністю, для яких це місце роботи є основним.

До виконання підприємствами, установами, організаціями, фізичними особами, які використовують найману працю, нормативу робочих місць, може бути зараховано забезпечення роботою осіб з інвалідністю на підприємствах, в організаціях громадських організацій осіб з інвалідністю шляхом створення господарських об'єднань підприєм-

ствами, установами, організаціями, фізичними особами, які використовують найману працю, та підприємствами, організаціями громадських організацій осіб з інвалідністю з метою координації виробничої, наукової та іншої діяльності для вирішення спільних економічних та соціальних завдань.

Порядок реєстрації у Фонді соціального захисту інвалідів, його відділеннях, строки подання йому звітів про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю, зарахування кількості робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, контроль за виконанням нормативу робочих місць та перевірки підприємств, установ, організацій, зокрема підприємств, громадських організацій осіб з інвалідністю, фізичних осіб, які використовують найману працю визначаються Кабінетом Міністрів України.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, з метою контролю за виконанням нормативу робочих місць, здійснює наглядові та контрольні функції щодо працевлаштування осіб з інвалідністю, виконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема шляхом його зарахування.

У свою чергу, роботодавець звітує перед державними органами, а саме Фондом соціального захисту інвалідів. Якщо нормативи виконані, держава заохочує такі підприємства, в іншому разі законодавством передбачена відповідальність (Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю, 1991).

Сьогодні у світі спостерігається динаміка зростання кількості інвалідів, що пов'язано з загальним старінням населення та збільшенням ризику інвалідності. Це призводить до зменшення економічної активності цієї категорії та переводить у деяких країнах її в категорію дотаційної на рівні держав. Вважаємо за необхідне розглянути світовий досвід щодо соціальної інтеграції людей з особливими потребами.

Так, наприклад, законодавство Великої Британії регулює відносини працевлаштування осіб з інвалідністю наступним чином. Роботодавець повинен забезпечити сприятливі умови при прийомі на роботу, адаптувати робоче місце до потреб інваліда. За необхідності забезпечити навчання та підвищення рівня професійної кваліфікації та просування по службі. Для країни в цілому характерний високий рівень професійної реабілітації та професійної діяльності осіб з інвалідністю. Функціонує більше 200 громадських організацій для осіб з інвалідністю (Богданов, 2017, с. 22–23).

Політика Канади спрямована на недопущення дискримінації за ознакою інвалідності. У Конституції Канади, зазначається, що «кожний індивідуум рівний перед законом без будь-якої дискримінації, в тому числі за ознакою раси, національності, релігії, статі, віку, розумових чи фізичних недоліків». У країні заохочується розвиток захисту інвалідів при наданні послуг, товарів, житла, роботи тощо, діють програми з різних питань реабілітації осіб з інвалідністю.

Беручи до уваги країну-основоположницю демократії, слід зазначити, у сучасному світі Сполучені Штати Америки вважаються одними з найпрогресивніших новаторів щодо осіб з інвалідністю та забезпечують включення у суспільство осіб з інвалідністю у різних сферах життєдіяльності. Сполучені Штати – одна з перших країн світу започаткувала інклюзію та приділяє велике значення освітнім процесам. Так, у кожному штаті має резервуватися не менше 10 % федеральних гарантів для здобуття професійної освіти студентами з інвалідністю. Також США вважається країною рівних можливостей для всіх, але особливості працевлаштування осіб з інвалідністю варіюються залежно від штату.

Особливістю США є стимулювання підприємницької діяльності серед осіб з інвалідністю, як одного із способів підтримки їхньої професійної діяльності. Запроваджено такий вид об'єднання громадян або підприємств як

консорціуми, які покликані забезпечити реалізацію поставлених цілей кожного з членів такого об'єднання. Члени консорціуму мають право висувати бізнес-ідеї, які проходять експертизу в декілька етапів. Першим етапом є бесіда з особами з інвалідністю з метою виявлення головних мотиваційних стимулів та кращого розуміння індивідуальної ситуації. Другим етапом є експертна оцінка щодо запропонованого виду діяльності, а як результат – або підтримка ініціативи, або ні. Позитивним моментом діяльності консорціумів є те, що вони дають змогу реалізовувати ініціативи осіб з інвалідністю концентруючись на потенціалі таких осіб, а не на їх обмеженнях (Оверчук, 2018, с. 16).

Законодавством Ізраїлю передбачається стимулювання інвалідів до трудової діяльності, шляхом надання компенсацій, дотацій на отримання особистих транспортних засобів, які переобладнуються з урахуванням особистих потреб власника. Також в Ізраїлі особи з інвалідністю, як і решта інших громадян, призиваються на військову службу (Перегудова, 2015, с. 43).

Кожна з країн, що входять до складу Європейського Союзу, провадить соціальну політику щодо захисту інтересів осіб з інвалідністю згідно з власним законодавством та загальноприйнятими актами, що діють у межах країн-учасників. Згідно з Рекомендаціями № R 92 Ради Європи встановлено, що інваліди повинні мати доступ до мінімальних засобів до існування, спеціальних видів допомоги і системи соціального захисту, відповідальних представників своїх інтересів щодо допомоги у зв'язку з довгостроковою або короткостроковою непрацездатністю, допомоги стосовно професійної освіти та працевлаштування (Міжнародний документ № R (92), 1992).

На рівні Європейського Союзу зайнятість осіб з інвалідністю є одним із пріоритетів Стратегії Інвалідності 2010–2020 (European Disability Strategy 2010–2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe). У Стра-

тегії передбачені заходи для зайнятості як жінок, так і чоловіків з інвалідністю, підтримки молоді ЄС на шляху від освіти до зайнятості, сприяння обміну інформацією між підприємствами та відкритим ринком праці, просування антидискримінаційної політики та програм, спрямованих на просування по службі осіб з інвалідністю, а також здійснення допомоги щодо самозайнятості осіб з інвалідністю.

У країнах Європейського Союзу право на виплати у разі настання інвалідності у межах соціального страхування має усе населення до віку виходу на пенсію (Галицький, & Гришова, 2019, с. 124). У Швеції для людей з особливими потребами передбачається переобладнання квартир відповідно до їхніх потреб. Також особлива увага приділяється дітям з інвалідністю. Усі вони відвідують дошкільні заклади та школи без виключення. Ще одна європейська країна Бельгія визнає на своїй території принцип обов'язкового найму осіб з інвалідністю на роботу, а підприємствам, які працевлаштовують осіб з інвалідністю надаються податкові пільги. У Франції роботодавців також заохочують до найму осіб з інвалідністю шляхом надання пільг. Також у державі існує спеціальний орган, який покликаний боротися проти дискримінації. Діти з інвалідністю обов'язково залучаються до освітніх процесів (Гаврюшенко, 2013, с. 46).

У Федеративній Республіці Німеччина на законодавчому рівні закріплено дотримання прав інвалідів, зобов'язавши всі органи влади використовувати законодавчі інструменти для соціалізації осіб з інвалідністю. Існують законодавчі акти, спрямовані на інтеграцію осіб з інвалідністю та осіб, яким загрожує інвалідність, у суспільство. Організована система реабілітації інвалідів. Законодавством регулюються питання доступності при плануванні споруд, організації пересування, перевезення інвалідів, домашнього обслуговування, забезпечення перекладачем, адаптаційного навчання, планування робочого місця тощо (Мельник, 2018, с. 135).

В Індії особам з інвалідністю надаються

особливі права в освіті, зайнятості, оподаткуванні тощо. Дітям з інвалідністю надається право безоплатної освіти на основі різних форм: спеціальне, інтегроване, неформальне (Перегудова, 2015, с. 44).

Китайська Народна Республіка у своєму законодавстві передбачає допомогу малозабезпеченим громадянам-інвалідам. Соціальне забезпечення інвалідів включає соціальне страхування, матеріальну допомогу, соціальне обслуговування. Велику роль відіграє спортивна адаптація. Також у країні розвинута волонтерська допомога (Инвалиды в Китае, Китайский электронный Интернет-сервис).

В Україні соціальна політика направлена переважно на матеріальне забезпечення осіб з інвалідністю (пенсії, пільги, разові допомоги), що в свою чергу виводить цю соціальну групу в дотаційну категорію. З урахуванням досвіду європейських держав, від практики утримання потрібно відмовлятися на користь європейських стандартів, за якими надаються соціальні послуги, спрямовані на розвиток будь-якого члена суспільства, зокрема інваліда як суб'єкта соціально-трудових відносин.

Держава на законодавчому рівні зобов'язана розширити права та можливості інвалідів, створити більш сприятливі умови для їх участі в житті спільнот, в обговоренні питань та ухваленні рішень (люди з інвалідністю повинні бути в центрі цих етапів соціальних процесів). Мають бути забезпечені належні умови для отримання якісної освіти, профорієнтаційних послуг, залучення в офіційні трудові відносини. Потрібно вжити комплекс спільних заходів на всіх рівнях, включаючи діяльність органів місцевого самоврядування, національний та міжнародний рівень для забезпечення впровадження спільних практичних дій як зі сторони державних органів влади, законодавчих та виконавчих, так і зі сторони громадських інституцій, а саме:

- проаналізувати чинну законодавчу базу, провести аналіз механізмів контролю та

дотримання правозастосування;

- розробити чіткій план дій (національну стратегію та національні стандарти щодо соціальних послуг у сфері інвалідності) з визначенням чіткого розподілу відповідальності, конкретних термінів виконання зазначених заходів та відповідальних осіб;

- проаналізувати механізми надання послуг загального та адресно орієнтованого характеру;

- відпрацювати питання збору інформації, механізмів координації, моніторингу та звітності за секторами;

- відпрацювати питання залучення людей з інвалідністю до контролю над якістю наданих послуг, введення стандартів на послуги;

- проводити інформування населення щодо інвалідності як явища;

- проводити систематично аудит та аналіз, який стосується зазначеної теми;

- розробити план дій для забезпечення питань мікрофінансування потреб, які допоможуть займатися інвалідам підприємницькою діяльністю та залучення цієї категорії до офіційних трудових відносин;

- на постійній основі розробити систему заходів щодо співпраці з міжнародними, національними, місцевими громадськими інститутами з метою визначення пріоритетних напрямків змін, які впливають на соціальну політику та формування соціально-політичного життя людей з обмеженими можливостями.

Висновки та перспективи подальших досліджень.

Отже, вивчаючи світовий досвід, стає зрозумілим, що політика, спрямована на соціальну інтеграцію людей з особливими потребами, потребує модернізації та удосконалення на всіх рівнях, включаючи діяльність органів місцевого самоврядування, національний та міжнародний рівень, причому слід зазначити, що тільки в синергії та спільній праці, застосувавши спільні соціально-політичні інструменти, можливо досягти інклюзії інвалідів у

життя спільнот та досягти високих результатів у розвитку держави.

Спираючись на задекларовані та визначені в Конституції України зміст, діяльність, напрямки та спрямування розвитку держави стосовно громадянина України можна зауважити, що взаємовідносини кожного громадянина, не виключаючи і людей з особливими потребами, треба розглядати як союз відносин «влада – людина». І якщо людина з інвалідністю має право, то це означає, що держава зобов'язана забезпечити їй можливість скористатись цим правом. У свою чергу наголошуємо, що соціальне забезпечення, яке гарантує право громадянина на гідний рівень життя, не повинно обмежуватись лише виплатами пільг, субсидій, а має бути спрямовано на створення умов для «розкриття людини» в різних сферах суспільного життя, зокрема, і офіційних трудових відносинах.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

Богданов С., Мойса Б. Пропозиції до політики щодо працевлаштування осіб з інвалідністю. Лабораторія законодавчих ініціатив, 2017. 40 с.

Гаврюшенко Г. Зарубіжний досвід розвитку підприємницької діяльності та самозайнятості серед людей з інвалідністю. *Україна: аспекти праці*. 2013. № 4. С. 45–50.

Галицький О., Гришова В. Світовий досвід реалізації державної політики підтримки осіб з інвалідністю та його імплементація в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 6. С. 122–127.

Державна служба статистики України. Електронний ресурс. Відновлено з: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Инвалиды в Китае. Відновлено з: http://russian.china.org.cn/special/txt/2008-08/27/content_16342519.htm.

Кодекс законів про працю: Кодекс України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>

Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

Мельник В. Соціальний захист осіб з інвалідністю: засади правового регулювання окремих держав-членів ЄС. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 7. С. 133–138.

Міжнародний документ № R (92). Рекомендації Кабінету Міністрів Ради Європи державам — членам «Про послідовну політику стосовно інвалідів». Відновлено з: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_128

Оверчук В. Міжнародний досвід у сфері працевлаштування осіб з інвалідністю. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: *Міжнародні економічні відносини та світове господарство*, 2018. № 22(3). С. 14–17.

Перегудова Т. В. Інституціональне забезпечення реалізації прав інвалідів: досвід розвинених країн та стан в Україні. *Економіка: реалії часу*. 2015. № 4(20). С. 41–51.

Перша доповідь України про стан виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю. Відновлено з: <https://www.msp.gov.ua/files/inv/G1421226.pdf>

Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12>

European Disability Strategy 2010–2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe. Відновлено з: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:en:PDF>

REFERENCES

- Bohdanov, S., & Moisa, B. (2017). *Propozytzii do polityky shchodo pratsevlashtuvannia osib z invalidnistiu [Proposals for employment policy for people with disabilities]*. Laboratoriia zakonodavchychkh initsiatyv [in Ukrainian].
- Havriushenko, H. (2013). Zarubizhnyi dosvid rozvytku pidpriemnytskoi diialnosti ta samozainiatiosti sered liudei z invalidnistiu [Foreign experience in business development and self-employment among people with disabilities]. *Ukraina: aspekty pratsi*, 4, 45–50 [in Ukrainian].
- Halytskyi, O., & Hryshova, V. (2019). Svitovyi dosvid realizatsii derzhavnoi polityky pidtrymky osib z invalidnistiu ta yoho implementatsiia v Ukraini [World experience in the implementation of state policy to support persons with disabilities and its implementation in Ukraine]. *Investytzii: praktyka ta dosvid*, 6, 122–127 [in Ukrainian].
- Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [State Statistics Service of Ukraine]. Retrieved from <http://www.ukrstat.gov.ua> [in Ukrainian].
- Invalidyi v Kitae [People with disabilities in China]. Retrieved from http://russian.china.org.cn/special/txt/2008-08/27/content_16342519.htm [in Russian].
- Code of Labor Laws. No. 322-VIII. (1971). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> [in Ukrainian].
- The Constitution of Ukraine. No. 254k/96-VR. (1996). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
- Melnyk, V. (2018). Sotsialnyi zakhyst osib z invalidnistiu: zasady pravovoho rehuliuвання окреmykh derzhavchleniv YeS [Social protection of persons with disabilities: principles of legal regulation of individual EU member states]. *Pidpriemnytsvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, Economy and Law*, 7, 133–138 [in Ukrainian].
- Mizhnarodnyi dokument № R (92). Rekomendatsii Kabinetu Ministriv Rady Yevropy derzhavam — chlenam «Pro poslidovnu polityku stosovno invalidiv» [International document No. R (92). Recommendations of the Cabinet of Ministers of the Council of Europe to member states «On a coherent policy on people with disabilities»]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_128 [in Ukrainian].
- Overchuk, V. (2018). Mizhnarodnyi dosvid u sferi pratsevlashtuvannia osib z invalidnistiu [International experience in the field of employment of persons with disabilities]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya : Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo – Bulletin of UNU. Series: International economic relations and world economy*, 22(3), 14–17 [in Ukrainian].
- Perehudova, T. V. (2015). Instytutsionalne zabezpechennia realizatsii prav invalidiv: dosvid rozvynenykh krain ta stan v Ukraini [Institutional support for the realization of the rights of people with disabilities: the experience of developed countries and the situation in Ukraine]. *Ekonomika: realii vremeni – Economics: time realities*, 4 (20), 41–51 [in Ukrainian].
- Persha dopovid Ukrainy pro stan vykonannia Konventsii OON pro prava osib z invalidnistiu [Ukraine's first report on the state of implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities]. Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/files/inv/G1421226.pdf> [in Ukrainian].
- On the basics of social protection of persons with disabilities. No. 875-XII. (1991). Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12> [in Ukrainian].
- European Disability Strategy 2010–2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:en:PDF> [in English].

Жорняк Андрій

Аспірант

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

Zhorniak Andrii

Ph.D. Student

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

Email: mlt.karate@gmail.comЦитування: Жорняк, А. (2020). Вплив інститутів влади на процес інтеграції інвалідів у суспільно-політичне життя. *Аспекти публічного управління*, 8(3), 45–57. doi: 10.15421/152069Citation: Zhorniak, A. (2020). Vplyv instytutiv vlady na protses intehratsii invalidiv u suspilno-politychne zhyttia [The influence of government institutions on the process of integration of people with disabilities into socio-political life]. *Public administration aspects*, 8 (3), 45–57. doi: 10.15421/152069

Стаття надійшла / Article arrived: 15.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 19.08.2020

Класифікація організаційних моделей аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки

Вадим Соколов, Національна академія державного управління при Президентові України

Мета статті полягає в розробці класифікації організаційних моделей аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки.

Актуальність дослідження зумовлена тим, що інтеграція України до євроатлантичної та європейської систем безпеки в умовах динамічного безпекового середовища ставить перед вітчизняною системою державного управління національною безпекою завдання щодо розробки і невідкладного впровадження в державно-управлінську практику принципово нової організаційної моделі аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки.

Для вирішення завдань дослідження використовувалися метод історико-компаративного аналізу і метод синтезу.

Результати історико-компаративного аналізу концептуальних засад аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки США, ФРН, РФ та КНР, а також результати компаративного дослідження інституціональних матриць аналітичної діяльності у вказаних системах дозволили класифікувати організаційні моделі аналітичної діяльності за критерієм форми організації діяльності аналітичних структур як бюрократично-номенклатурна і коопераційна. У статті охарактеризовано бюрократично-номенклатурна і коопераційна організаційні моделі аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки за такими складовими, як: місія, цілі, завдання аналітичної структури, спосіб структурної організації, елементи структурної організації, специфіка взаємодії аналітичної структури з урядом, характерні умови діяльності аналітичної структури.

Висновки. Автором запропоновано під поняттям «організаційна модель аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки» розуміти формалізоване відображення процесу створення організаційних структур аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки, налагодження раціональних організаційних відносин між суб'єктами вказаної діяльності.

Встановлено, що для США і ФРН властива коопераційна організаційна модель аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки, для РФ, КНР, України – бюрократично-номенклатурна організаційна модель.

З метою удосконалення системи державного управління національною безпекою України в контексті завдань євроатлантичної та європейської інтеграції запропоновано перспективною організаційною моделлю аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки визначити коопераційну модель.

Ключові слова: аналітична діяльність, класифікація аналітичної діяльності, державне управління національною безпекою, система забезпечення національної безпеки, США, ФРН, РФ, КНР, Україна

National security analytical activities organizational models classification

Vadim Sokolov, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

The purpose of the article is to elaborate a national security analytical activities organizational models classification.

The relevance of the research stems from the fact that Ukraine's integration to the Euro-Atlantic and European security systems in the context of dynamic security environment sets for the national security state management system a task of elaborating and urgent implementing into the state managerial practice a fundamentally new national security analytical activities organizational model.

Comparative-historical method and method of synthesis were used to meet the tasks of the research.

The author suggests understanding under the concept «national security analytical activities organizational model» a formalized reflection of a process of establishing national security system

analytical activities organizational structures, developing rational organizational relations between the subjects of the above-mentioned activities.

The results of the USA, Germany, Russian Federation and China national security analytical activities conceptual bases comparative-historical analysis, and also the results of the analytical activities institutional matrices comparative study, allow to classify the analytical activities organizational models according to the criterion of analytical structures activities organization form into bureaucratic-nomenclatural and cooperative organizational models. The article characterizes bureaucratic-nomenclatural and cooperative organizational models within the national security system by the following components: analytical structure mission, goals, objectives, the way of structural organization, structural organization elements, the specific of cooperation between an analytical structure and the government, typical conditions for analytical structure activities.

Conclusion. It is identified that the USA and Germany tend to have a cooperative organizational model of a national security system analytical activities, the Russian Federation, China, and Ukraine – bureaucratic-nomenclatural organizational model.

In order to improve the national security state management system of Ukraine in terms of Euro-Atlantic and European integration objectives it is suggested to identify a cooperative model as a perspective organizational model within the national security system analytical activities.

Keywords: *analytical activities, analytical activities classification, national security state management, national security system, USA, Germany, Russian Federation, China, Ukraine*

Классификация организационных моделей аналитической деятельности в сфере обеспечения национальной безопасности

Вадим Соколов, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины

Цель статьи заключается в разработке классификации организационных моделей аналитической деятельности в сфере обеспечения национальной безопасности.

Актуальность исследования предопределена тем, что интеграция Украины в евроатлантическую и европейскую системы безопасности в условиях динамической среды безопасности ставит перед отечественной системой государственного управления национальной безопасностью задание разработки и неотложного внедрения в государственно-управленческую практику принципиально новой организационной модели аналитической деятельности в сфере обеспечения национальной безопасности.

Для решения заданий исследования использовались методы: метод историко-компаративного анализа и метод синтеза.

Результаты историко-компаративного анализа концептуальных основ аналитической деятельности в системе обеспечения национальной безопасности США, ФРГ, РФ и КНР, а также результаты компаративного исследования институциональных матриц аналитической деятельности в указанных системах позволили классифицировать организационные модели аналитической деятельности по критерию формы организации деятельности аналитических структур как бюрократически-номенклатурная и кооперационная. В статье дана характеристика бюрократически-номенклатурной и кооперационной организационным моделям в системе обеспечения национальной безопасности по составляющим: миссия, цели, задания аналитической структуры, способ структурной организации, элементы структурной организации, специфика взаимодействия аналитической структуры с правительством, характерные условия аналитической деятельности.

Выводы. В статье дано авторское определение понятия «организационная модель аналитической деятельности в системе обеспечения национальной безопасности» под которым предложено понимать формализованное отражение процесса создания организационных структур аналитической деятельности в системе обеспечения национальной безопасности, налаживания рациональных организационных отношений между субъектами указанной деятельности.

Установлено, что для США и ФРГ свойственны кооперационная организационная модель аналитической деятельности в системе обеспечения национальной безопасности, для РФ, КНР, Украины – бюрократически-номенклатурная организационная модель.

С целью усовершенствования системы государственного управления национальной безопасностью

України в контексте реалізації заданих євроатлантичної та європейської інтеграції пропонується перспективної організаційної моделлю аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки визначити коопераційну модель.

Ключевые слова: аналітична діяльність, класифікація аналітичної діяльності, державне управління національної безпекою, система забезпечення національної безпеки, США, ФРН, РФ, КНР, Україна

Вступ.

В Стратегії національної безпеки України визначено завдання щодо створення ефективного сектору безпеки і оборони (Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015).

Ця обставина і визначає зв'язок загальної проблеми з найбільш важливими науковими та практичними завданнями дослідження проблем теорії та практики інформаційно-аналітичного забезпечення політики національної безпеки України.

На підставі аналізу актуальних досліджень і наукових публікацій можна зробити висновок про те, що питанням узагальнення та систематизації досвіду організації аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки України та іноземних держав присвячено наукові праці таких дослідників, як: В. І. Абрамова, Т. В. Запорожець, Р. Р. Марутян, М. М. Шевченка, Л. М. Шипілової (Методологія стратегічного планування, 2018;); В. Баранова; В. М. Бебика; В. К. Белозерова; А. М. Валюх, Є. А. Курілова (Валюх, Курілов, 2019); Д. М. Горелова (Горелов); О. С. Зозулі (Зозуля, 2017); О. В. Коломійця (Коломієць, 2012); І. Н. Коміссіної (Коміссіна, 2017); А. Кондрат'єва (Кондрат'єв, 2009, 2010); А. О. Пелиха (Пелих, 2017); Г. М. Савранської (Савранська, 2018); Н. С. Смирнової (Смирнова, 2016); Р. Хілсмен (Хілсмен, 1957); М. М. Шевченка (Шевченко, 2012, 2015). У вказаних наукових працях дослідники в основному акцентують увагу на проблемах теорії та практики аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки. Варто зазначити, що питання класифікації аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки нами розглядалося в публікації «Класифікація, функції та завдання аналітичної діяльності в системі

забезпечення національної безпеки» (Соколов, 2016). Зокрема, відповідно до рівня організації аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки нами визначено функції первинної, вищої та масової аналітики.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, формулювання цілей статті. Незважаючи на значну кількість робіт, в яких розглядаються актуальні питання теорії та практики аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки, маємо констатувати, що питання класифікації власне організаційних моделей аналітичної діяльності у цій специфічній сфері залишається відкритим.

Саме тому метою статті є розробка класифікації організаційних моделей аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки.

Для вирішення завдання дослідження будемо використовувати методи аналізу і синтезу для розробки класифікації організаційних моделей аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки, зокрема компаративний метод аналізу – для узагальнення зарубіжного і вітчизняного досвіду щодо інформаційно-аналітичного забезпечення політики національної безпеки (Шевченко, 2015), а також структурно-функціональний та інституціональний підходи (Абрамов, 2010; Бортнікова, 2017).

У контексті завдань нашого дослідження під поняттям «організаційна модель аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки» пропонуємо розуміти формалізоване відображення процесу створення організаційних структур аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки, налагодження раціональних організаційних відносин між суб'єктами вказаної діяльності. Водночас під поняттям «інститу-

ціональна матриця аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки» пропонуємо розуміти сукупність базових інститутів, які склалися історично й регулюють відносини суб'єктів безпеки щодо аналітичної діяльності в інтересах забезпечення національної безпеки.

Результати дослідження.

Інституалізація аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки є конкретно-історичним процесом. Розкриття внутрішньої «логіки», закономірностей цього процесу, потребує концептуальних моделей, які спрямовані на реконструкцію інституалізації. Тобто аналітична діяльність у сфері забезпечення національної безпеки може бути представлена подвійним способом:

- 1) як процес виникнення і розвитку інституту аналітики у цій специфічній сфері;
- 2) як процес функціонування сформованого інституту аналітики.

Ці два способи представлення аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки знаходяться у відношенні доповненості, й надання переваги одному із них зазвичай залежить від конкретних цілей та умов аналізу досліджуваного об'єкту.

Структура аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки як системний об'єкт характеризується двома моментами:

- 1) набором притаманних системі аналітичної діяльності властивостей, зв'язків детермінації, структурних зв'язків різного роду, що забезпечують взаємини субординаційного та координаційного характеру, зв'язків-відношень «тотожності та відмінності»;
- 2) розчленуванням системи діяльності на підсистеми і елементи, що в теорії пізнання і методології науки прийнято називати класифікацією.

Саме тому вивчення зв'язків, форм взаємодії і перетворення різних елементів системи аналітичної діяльності в процесі її інституалізації в системі забезпечення національної безпеки є методологічною та гносеологічною основою для класифікації та систематизації вказаної

діяльності. При цьому варто враховувати той факт, що класифікація і систематизація є взаємопов'язаними процесами. Якщо завдання класифікації полягає у виявленні схожості та відмінності досліджуваних об'єктів, виокремлення їх та розподіл за деякими групами з метою виявлення зв'язків між ними, то систематизація об'єднує виявлені зв'язки у єдину структуру. Тобто систематизація виступає як ціль і підсумок класифікації, її синтетичний момент.

В основу методології класифікації аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки пропонуємо покласти триаду принципів:

- врахування умов і факторів, які визначають виникнення та динаміку розвитку інституту аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки;
- відбір об'єктивних показників, які дозволяють виявити характерні риси аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки;
- класифікація здійснюється на рівні загального характеру аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки, типологія (типізація) – на деталізації її окремих рис, з урахуванням специфіки розвитку аналітичної діяльності.

Факторами, які визначають виникнення та динаміку розвитку інституту аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки є причини, що спричиняють зміни у інституціональному середовищі аналітичної діяльності, й зокрема в інституціональній матриці, що містить базові соціальні інститути – економіку, політику, культуру (ідеологію). Є сенс зауважити, в теорії інституціональних матриць виокремлюються X-матриця (західна, ринкова), Y-матриця (східна, командно-адміністративна) та Z-матриця (перехідна, солідарна) (Бортнікова, 2017, с. 274–280).

На відміну від поширених у науковій літературі таких базових інститутів як економіка, політика, культура (ідеологія), що покладені в основу теоретичного конструкту інституціональних матриць нами пропонується визначи-

ти шість інститутів: панівний тип комунікації, тип державного управління, ідеологія, політика, панівна парадигма безпеки, панівна форма інституційної організації аналітичної роботи в системі державної влади.

Є сенс зауважити, що в сучасних суспільствах виокремлюються наступні типи комунікацій:

– відцентровий, що притаманний тоталітарному політичному режиму за якого держава є єдиним суб'єктом соціально-політичного процесу;

– вертикальний, що притаманний авторитарному політичному режиму за якого владні повноваження зосереджені у руках певної групи, що створює єдину ієрархічну піраміду влади;

– горизонтальний, що притаманний демократичному режиму за якого у сфері прийняття та реалізації рішень взаємодіють такі центри впливу як держава та громадянське суспільство.

Відмінними рисами X-, Y- та Z-матриць є

те, що (Бортнікова, 2017, с. 277):

– для X-матриці притаманне державне управління, а також політика характеризується установленням ієрархії влади, правом простої більшості;

– для Y-матриці притаманне публічне управління, політика характеризується діяльністю політичних партій, конгресів, парламенту, правом голосу;

– для Z-матриці притаманне системне управління, політика характеризується діяльністю президента, депутатів, лобістів, кандидатів у депутати різного рівня.

Компаративний аналіз базових інституціональних матриць, що структурно включають в себе інститути культури, політики, державного управління, аналітики та безпеки, дозволив нам класифікувати організаційні моделі аналітичної роботи в системі державної влади за критерієм панівної форми інституційної організації аналітичної роботи у вказаній системі як мережеву, бюрократично-номенклатурну, солідарну (див. табл. 1).

Таблиця 1

Компаративна характеристика параметрів базових інституціональних матриць організації аналітичної роботи в системі державної влади

Тип матриці / Характеристика параметрів базових інститутів	Y-матриця	X-матриця	Z-матриця
Панівний тип комунікації	Горизонтальний	Вертикальний	Матричний (горизонтально-вертикальний)
Ідеологія	Лібералізм, неолібералізм, консерватизм, неоконсерватизм	Марксизм (соціалізм, соціал-демократія), комунізм, націонал-соціалізм (фашизм)	Лібералізм, неолібералізм,
Тип політичного режиму	Демократичний	Тоталітарний, авторитарний	Демократичний
Тип державного управління	Публічне управління	Державне управління	Системне управління
Політика	Політичні партії, конгреси, парламенти, право голосу	Установлення ієрархії влади, право простої більшості	Президент, депутат, лобіст, кандидат в депутати
Панівна парадигма безпеки	Ліберальна, неоліберальна, консервативна, неоконсервативна	Марксистська, комуністична, націонал-соціалістська	Ліберальна, неоліберальна
Панівна форма інституційної організації аналітичної роботи в системі державної влади	Мережева	Бюрократично-номенклатурна	Солідарна

Є сенс зауважити, що інститут аналітики у сфері забезпечення національної безпеки є похідним від інститутів державного управління і національної безпеки та містить у собі систему цінностей та норм аналітичної діяльності, що:

– унормовують циклічність аналітики за схемою «аналіз → прогнозування → надання рекомендацій»;

– визначають основні завдання аналітики – виявлення джерел та перших ознак загроз національній безпеці, розробка рекомендацій щодо своєчасних та адекватних заходів профілактики, протидії виявленим загрозам національній безпеці та ліквідації наслідків їх реалізації.

Результати компаративного аналізу інститутів аналітичної діяльності в системах забезпечення національної безпеки США, ФРН, КНР, РФ представлено в таблиці 2.

Аналіз результатів історико-компаративного дослідження концептуальних засад аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки США, ФРН, РФ та КНР (Методологія стратегічного планування, 2018; Баранов; Бебик; Белозеров; Валюх, Курілов, 2019; Горелов; Зозуля, 2017; Коломієць, 2012; Коміссіна, 2017; Кондрат'єв, 2009, 2010; Пелих, 2017; Савранська, 2018; Смирнова, 2016; Хілсмен, 1957; Шевченко, 2012, 2015), а також результати компаративного аналізу інституціональних матриць аналітичної діяльності у вказаній системі дозволили нам класифікувати організаційні моделі аналітичної діяльності за критерієм форми інституційної організації діяльності аналітичних структур як бюрократично-номенклатурна організаційна модель, яка властива для РФ, КНР, України та коопераційна організаційна модель, яка властива для США і ФРН. Характерні ознаки вказаних організаційних моделей аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки представлено в таблиці 3.

Отже, результати історико-компаративного аналізу концептуальних засад аналітич-

ної діяльності в системі забезпечення національної безпеки США, ФРН, РФ та КНР, а також результати компаративного дослідження інституціональних матриць аналітичної діяльності у вказаних системах, дозволили класифікувати організаційні моделі аналітичної діяльності за критерієм форми організації діяльності аналітичних структур як бюрократично-номенклатурна і коопераційна організаційні моделі.

У контексті завдань євроатлантичної та європейської інтеграції України перспективною організаційною моделлю аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки пропонуємо визначити коопераційну модель. На нашу думку, впровадження в практику державного управління національною безпекою України вказаної моделі значною мірою вдосконалив структуру інституціональної матриці аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки, що стане запорукою ефективного інформаційно-аналітичного забезпечення політики національної безпеки України.

Висновки.

1. Автором запропоновано під поняттям «організаційна модель аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки» розуміти формалізоване відображення процесу створення організаційних структур аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки, налагодження раціональних організаційних відносин між суб'єктами вказаної діяльності.

2. Встановлено, що для США та ФРН характерною є базова інституціональна Y-матриця, яка, у свою чергу, визначає: засади демократичного політичного режиму; горизонтальний тип комунікації в суспільстві; публічний характер управління; панівні парадигми безпеки – неоліберальну та неоконсервативну; мережеву форму інституційної організації аналітичної роботи в системі державної влади. Наразі спостерігається тенденція переходу США від базової інституціональної Y-матриці до

Таблиця 2

Компаративний аналіз інститутів аналітичної діяльності в системах забезпечення національної безпеки США, ФРН, РФ, КНР

Одиниці компаративного аналізу	США	ФРН	КНР	РФ
Відмінні та спільні риси ціннісно-нормативної компоненти інституту аналітики				
Ціннісні імперативи аналітичної діяльності	культ захисту американського способу життя	педантичність в розмежуванні питань зовнішньої і внутрішньої безпеки	культ китаєцентризму; здатність до рефлексії; «страгемність»	культ захист території історичного панування
	сформованість контекстно-залежного уявлення про сутнісні характеристики поточних і перспективних практичних проблем забезпечення національної безпеки			
Інструментальні цінності аналітичної діяльності	пріоритетність використання науково-методичних розробок національних наукових шкіл, що максимально відображають традиції та інтереси США	пріоритетність використання вітчизняних інформаційних технологій у інформаційно-аналітичному забезпеченні політики національної безпеки	пріоритетність використання науково-методичних розробок національних наукових шкіл, що максимально відображають традиції та інтереси Китаю	пріоритетність використання науково-методичних розробок національних наукових шкіл, що максимально відображають традиції та інтереси РФ
	актуальність, плановість, достовірність, релевантність, оперативність, повнота, коректність аналітичної інформації про стан національної безпеки;			
Принципи аналітичної діяльності	об'єктивність, системність, неперервність, узгодженість, верифікація, рентабельність, альтернативність, історизм, «здорової» конкуренції			
	політична коректність до громадської думки		політична коректність до влади	
Стандарти аналітичної діяльності	Нормативно визначені стандарти аналітичної діяльності та підготовки аналітиків			
Спільні риси технологічної компоненти інституту аналітики				
Напрями аналітичної діяльності	Нормативно визначені напрями: інформаційно-аналітичне забезпечення поточної та довгострокової політики національної безпеки, експертно-консультативна діяльність, консалтинг			
Методики аналітики	Нормативно визначені методики первинної, вищої і масової, ситуаційної та стратегічної аналітики у сфері забезпечення національної безпеки			
Тематика аналітики	Нормативно визначені практичні проблеми забезпечення національної безпеки на оперативному, тактичному та стратегічному рівнях державного управління			
Спільні риси організаційної компоненти інституту аналітики				
Державне регулювання аналітичної діяльності	Нормативно визначені функції прямого контролю з боку державних органів влади за діяльністю розвідувальної спільноти і урядовими аналітичними установами, функції розвідувальної спільноти, урядової аналітики. Способи структурної організації аналітичних установ: урядових аналітичних установ – ієрархічний, неурядових – мережевий. Організаційні форми аналітичної діяльності: діагностична, прогностична.			
Форми взаємодії суб'єктів аналітичної діяльності	Корпоративна форма взаємодії між урядовою аналітичною установою та урядом. Дотримання ситуації «здорової» конкуренції та взаємодії між урядовими та неурядовими аналітичними установами.			
Принципи організаційно-технічного забезпечення	Принцип єдності технологічної та інформаційної платформ. Принцип захисту таємної інформації та кібербезпеки єдиного інформаційно-аналітичного простору державного управління національною безпекою.			

Таблиця 3

Класифікація організаційних моделей аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки (за критерієм форми інституційної організації діяльності аналітичної структури)

Критерії моделей аналізу	Тип організаційної моделі аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки	
	Бюрократично-номенклатурна	Коопераційна
Місія аналітичної структури	Добір актуальних питань державного управління у сфері забезпечення національної безпеки	Добір суспільно значущих питань у сфері забезпечення національної безпеки
Цілі аналітичної структури	1. Розробка науково-обґрунтованих рекомендацій для органів, що опікуються питаннями забезпечення національної безпеки на основі вивчення та прогнозування динаміки розвитку загроз національним інтересам.	
	2. Удосконалення управління діяльністю офісу органів, що опікуються питаннями забезпечення національної безпеки.	2. Пошук засобів для реалізації проєктів, створення й підтримка репутації, іміджу аналітичної структури.
		3. Налагодження кооперації з аналогічними структурами всередині країни заради привертання уваги спонсорів та уникнення дублювання в роботі або організації масованої підтримки того чи іншого проєкту.
Завдання аналітичної структури	1. Академічні дослідження проблем національної безпеки, що мають довгострокову цінність.	
	2. Розпізнавання і виявлення потенційних та реальних загроз національній безпеці у сфері відповідальності конкретного органу, прогнозування сценаріїв розвитку виявлених загроз та їх переростання у небезпеки, підготовка рекомендацій по найбільш доцільним способам їх нейтралізації і оцінка наслідків прийнятих рішень щодо реагування на них. 3. Вивчення стратегічної, тактичної, оперативної обстановки з метою визначення чинників, причин та умов, які сприяють або, навпаки, перешкоджають формуванню її нормального стану. 4. Підготовка варіантів рішення конкретних завдань, включаючи рекомендації з проведення заходів щодо досягнення органом можливого і бажаного стану поточної обстановки у сфері національної безпеки. 5. Розробка законопроєктів, концепцій, планів, програм, експертиз з проблем забезпечення національної безпеки у сфері відповідальності директивного органу. 6. Формування стратегії і тактики інформаційно-аналітичної діяльності офісу органу, що опікується питаннями забезпечення національної безпеки, її координації, удосконалення і розвитку структури.	2. Наукове осмислення проблем забезпечення національної безпеки, розробка пропозицій щодо оригінальних та альтернативних способів їх вирішення. 3. Вироблення та впровадження ідей, новаторських підходів щодо забезпечення національної безпеки у проєктній формі, котрі можуть бути інтегровані у практику публічного управління. 4. Опонування державним законопроєктам, концепціям, планам, програмам, експертизам з проблем забезпечення національної безпеки. 5. Дослідження окремих конфліктних питань суспільного життя в контексті забезпечення національної безпеки. 6. Підготовка кадрів для державного апарату. 7. Формування необхідної громадської думки щодо питань національної безпеки. 8. Проведення дискусій з питань національної безпеки між представниками влади і науки. 9. Налагодження зовнішніх зв'язків з інвесторами.

Спосіб структурної організації	Ієрархічна	Мережева
<p>Елементи структурної організації</p>	<p>Структурна модель науково-дослідної установи:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Наукова рада, що визначає й коректує генеральний напрям досліджень, місію і мету аналітичної діяльності в межах професійного поля. 2. Директорат, що є відповідальним за формулу динамічної структури, оптимальний розподіл активів, інтеграцію зусиль, етапи реалізації планів, їх результативність. 3. Комплексна логістика – управління зовнішніми і внутрішніми ресурсами забезпечення аналітичної діяльності, підвищення життєздатності й авторитету установи. 4. Науково-дослідні відділи. 5. Науково-дослідні лабораторії. <p>Структурна модель ситуаційного центру директивного органу, що опікується питаннями національної безпеки:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Інформаційне забезпечення (інформаційна модель об’єктів безпеки і безпекового середовища, моделі ситуацій та загроз). 2. Лінгвістичне забезпечення (класифікатори, рубрикатори, словники, нормативно-довідкові документи). 3. Засоби моніторингу об’єктів безпеки і безпекового середовища в режимі реального часу, засоби зберігання накопичених даних. 4. Експертно-аналітичне забезпечення. 5. Комплекс технічних засобів, включаючи засоби відображення інформації. 6. Засоби контролю і управління функціонуванням. 	<p>4. Ногеми – співробітники зведені в персональні дослідницькі молекули.</p>
<p>Специфіка взаємодії аналітичної структури з урядом</p>	<p>Корпоративна</p>	<p>Конкурента</p>
<p>Характерні умови діяльності</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Чітка регламентація діяльності аналітичної структури в контексті функцій та завдань органу, що опікується питаннями забезпечення національної безпеки. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Відсутність бюрократичного тиску. 2. Відкритість і комунікабельність. 3. Свобода у підборі співробітників. 4. Гнучкість при виборі предмету дослідження. 5. Творча атмосфера.

Z-матриці, яка характеризується матричним типом комунікації в суспільстві. Для КНР та РФ характерною є базова інституціональна X-матриця, яка, у свою чергу, визначає: засади авторитарного політичного режиму; вертикальний тип комунікації; державний тип управління; панівні парадигми безпеки – марксистську та комуністичну, ієрархічну форму інституційної організації аналітичної роботи в системі державної влади. Для України характерною є перехідна матриця, що поєднує в собі характерні риси базових інституціональних X- та Y-матриць. Це, у свою чергу, породжує «кентавроподібні» утворення перехідного процесу, які одночасно поєднують в собі риси минулого, сучасного та майбутнього стану соціальної системи, що трансформується.

3. Результати компаративного аналізу інституціональних матриць аналітичної діяльності в системах забезпечення національної безпеки США, ФРН, РФ, КНР та України дозволяють констатувати про відмінні та спільні риси ціннісно-нормативної компоненти інституту аналітики досліджуваних

держав, а також про спільні риси технологічної та організаційної компонентів інституту аналітики.

4. У статті розроблено класифікацію організаційних моделей аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки, а також встановлено, що для США і ФРН властива коопераційна організаційна модель аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки, для РФ, КНР, України – бюрократично-номенклатурна організаційна модель.

5. З метою удосконалення системи державного управління національною безпекою України в контексті завдань євроатлантичної та європейської інтеграції запропоновано перспективною організаційною моделлю аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки визначити коопераційну модель.

Перспективні напрями подальших досліджень вбачаються у розробці наукової концепції організаційного розвитку аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки України.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

Абрамов В. І. Методологія інституціонального підходу в державному управлінні сферою національної безпеки. *Галузь науки «Державне управління»: історія, теорія, впровадження* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 28 трав. 2010 р.) : у 2 т. / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, С.В. Загороднюка. Київ : НАДУ, 2010. Т.2. С. 9–11.

Баранов В. Проблема раннього розпознавання угроз національної безпеки США Відновлено з: <http://lebed.com/2003/art3481.htm> (дата звернення: 27.12.2019 г.).

Бабик В. М Інформаційне суспільство Китаю: мас-медія, мережі, безпека. Відновлено з: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/3317/2996 (дата звернення: 21.10.2019 р.).

Белозёров В. К. Организация информационно-аналитического обеспечения политики безопасности и обороны ФРГ. Відновлено з: http://milpol.ru/mip/belozarov_inf_obesp.doc (Дата звернення. 20.01.2014 г.).

Бортнікова О. Г. Взаємодія релігії і політики: теорія і методологія : монографія. Київ : ПАЛИВОДА А.В., 2017. 338 с.

Валюх А. М., Курілов Є. А. Проблеми аналітичних центрів України та шляхи їх вирішення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 19. С. 45–51.

Горелов Д. М. Використання потенціалу недержавних аналітичних центрів у формуванні політики національної безпеки: Аналітична записка. Відновлено з: <http://www.niss.gov.ua/articles/2119/> (дата звернення: 18.12.2019).

Зозуля О. С. Державне управління забезпеченням інформаційної безпеки України в умовах інформаційно-психологічного протистояння : дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01. / Нац. акад. держ. упр. Київ, 2017. 261 с.

Коломієць О.В. «Біла книга Німеччини» як «сателітна» модель концепції національної безпеки» *Слов'янський вісник* : міжвід. наук. зб. Київський славістичний університет, Рівненський інститут слов'янознавства.

Серія «Історичні та політичні науки». Вип. 14. Рівне, 2012. С. 149–152.

Коломієць О. В. Концепція національної безпеки «піднебесної» імперії як модель «ядерного стримування» *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]*. Сер. : Політологія. 2012. Т. 182, Вип. 170. С. 102—105. Відновлено з: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdupol_2012_182_170_23 (дата звернення 11.12.2019 р.).

Комиссина И. Н. Новые «мозговые центры» с китайской спецификой: проблемы и перспективы развития. *Проблемы национальной стратегии*. 2017. № 6 (45). С. 68–83. Відновлено з: <https://riss.ru/bookstore/journal/2017-2/6-45/> (дата обращения: 28.12.2019 г.).

Кондратьев А. Разведка с использованием открытых источников информации в США. *Зарубежное военное обозрение*. 2010. № 9. С. 28–32.

Кондратьев А. Совершенствование информационно-аналитической деятельности разведывательного сообщества США. *Зарубежное военное обозрение*. 2009. № 12. Відновлено з: http://nogavank.am/rus/issues/detail.php?ELEMENT_ID=4615 (дата обращения: 27.12.2019 г.).

Кошовий С. А. Формування сучасного порядку денного КНР: роль аналітичних центрів і експертного середовища. *Китаєзнавчі дослідження*. 2016. № 1-2. С. 69-83.

Методологія стратегічного планування в умовах глобальних загроз національній безпеці та міжнародній стабільності : монографія / за заг. ред. Л.М. Шипілової. Київ : НАДУ, 2018. 232 с.

Пелих А. О. Воєнно-політичні 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.

Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015. Відновлено з: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення: 12.12.2018).

Савранська Г. М. Державне управління соціальним партнерством в контексті забезпечення соціальної безпеки України : дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01. / Нац. акад. держ. упр. Київ, 2018. 269 с.

Смирнова Н. С. Національні системи забезпечення демографічної безпеки європейських держав в умовах глобалізації: компаративний аналіз: дис. канд. наук держ. упр.: 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. Київ, 2016. 238 с.

Соколов В.А. Класифікація, функції та завдання аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 16. С. 89–94.

Хилсман Р. Стратегическая разведка и политическое решение / пер. с англ. К. П. Соснина, О. Е. Зильберберг. Москва : Изд-во иностранной литературы, 1957. 192 с.

Шевченко М. М. Методологія компаративного аналізу систем забезпечення національної безпеки. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. Вип. 1. С. 5–16.

Шевченко М. М. Досвід нормотворчості моніторингу загроз національній безпеці держав-членів та колишніх членів СНД. *Воєнно-історичний вісник*. 2012. № 1. (3). С. 87–93.

Шевченко М. М. Еволюція поглядів китайського керівництва на характер загроз національній безпеці. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2012. № 2 (42). С. 410–417.

REFERENCES

Abramov, V. I. (2010). Metodolohiia instytutsionalnoho pidkhodu v derzhavnomu upravlinni sferoiu natsionalnoi bezpeky [Methodology of Institutional Approach in National Security State Governance]. *Haluz nauky «Derzhavne upravlinnia»: istoriia, teoriia, vprovadzhenia : materialy nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu – The Branch of Science: "State Governance: History, Theory, Implementation"*. International Scientific-Practical Conference Proceedings, Proceedings of the Conference. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

Baranov, V. Problema rannego raspoznavaniya ugroz nacional'noj bezopasnosti USA [The problem of early threats recognition of the US national security]. Retrieved from <http://lebed.com/2003/art3481.htm> [in Russian].

Bebyk, V. M. Informacijne suspiljstvo Kytaju: mas-medija, merezhi, bezpeka [China's information society: media, networks, and security]. Retrieved from http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/3317/2996 [in Ukrainian].

Belozjorov, V. K. Organizacija informacionno-analiticheskogo obespechenija politiki bezopasnosti i oborony FRN [Organization of information and analytical support of Germany security and defense policy]. Retrieved from http://milpol.ru/mip/belozorov_inf_obesp.doc [in Russian].

Bortnikova, O. H. (2017). Vzaiemodiia religii i polityky: teoriia i metodolohiia [Interaction of religion and politics: theory and methodology]. Kyiv: PALYVODA A. V. [in Ukrainian].

Valjukh, A. M., & Kurilov, Je. A. (2019). Problemy analitychnykh centriv Ukrainy ta shljakhy jikh vyrishennja [Problems of analytical centers of Ukraine and ways to solve them]. *Investyciji: praktyka ta dosvid*, 19, 45–51 [in Ukrainian].

Ghorjelov, D. M. Vykorystannja potencialu nederzhavnykh analitychnykh centriv u formuvanni polityky nacionalnoji bezpeky [Using the potential of non-state think tanks in forming of national security policy]. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/2119/> [in Ukrainian].

Zozulia, O. S. (2017). Derzhavne upravlinnia zabezpechenniam informatsiinoi bezpeky Ukrainy v umovakh informatsiino-psykholohichnoho protyborstva Information [Security State Governance in Ukraine in the face of Informational and Psychological Confrontation]. Candidate's thesis. National Academy for Public Administration under the President of Ukraine. Kyiv [in Ukrainian].

Kolomijecj, O. V. (2012). «Bila knygha Nimechchyny» jak «satelitna» modelj koncepciji nacionalnoji bezpeky [«White book» of Germany as a «satellite» model of the concept of national security?]. *Slov'janskyj visnyk: mizhvid. nauk. zb. Kyjivskyj slavistychnyj universytet, Rivnenskyj instytut slov'janoznavstva. Serija «Istorychni ta politychni nauky»*, 14, 149–152 [in Ukrainian].

Kolomijecj, O. V. (2012). Koncepcija nacionalnoji bezpeky «pidnebesnoj» imperiji jak modelj «jadernogho strymuvannja» [The concept of national security of the «celestial» empire as a model of «nuclear deterrence»]. *Naukovi praci [Chornomors'kogo derzhavnogho universytetu imeni Petra Moghyly]. Ser.: Politologhija*, 182 (170), 102–105. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdupol_2012_182_170_23 [in Ukrainian].

Komissina, I. N. (2017). Novye «mozgovye centry» s kitajskoj specifikoj: problemy i perspektivy razvitija [New "think tanks" with Chinese specifics: problems and development prospects]. *Problemy nacional'noj strategii*, 6 (45), 68–83. Retrieved from <https://riss.ru/bookstore/journal/2017-2/6-45/> [in Russian].

Kondrat'ev, A. (2010). Razvedka s ispol'zovaniem otkrytyh istochnikov informacii v USA [OSINT in USA]. *Zarubezhnoe voennoe obozrenie*, 9, 28–32 [in Russian].

Kondrat'ev, A. (2009). Sovershenstvovanie informacionno-analicheskoy dejatel'nosti razvedyvatel'nogo soobshhestva USA [Improving the information and analytical activities of the US intelligence community]. *Zarubezhnoe voennoe obozrenie*, 12. Retrieved from: http://noravank.am/rus/issues/detail.php?ELEMENT_ID=4615 [in Russian].

Koshovyj, S. A. (2016). Formuvannja suchasnogho porjadku dennogho KNR: rolj analitychnykh centriv i ekspertnogho seredovyshha [Formation of the modern agenda of China: the role of analytical centers and expert environment]. *Kytajeznavchi doslidzhennja*, 1–2, 69–83 [in Ukrainian].

Shypilova, L. M. (2018). Metodolohiia stratehichnoho planuvannja v umovakh hlobalnykh zahroz natsionalnij bezpetsi ta mizhnarodnij stabilnosti [Methodology of Strategic Planning in the face of Global Threats to National Security and International Stability]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

Pelykh, A. O. (2017). Voienno-politychni modeli derzhav v upravlinni natsionalnoju bezpekoju yevroatlantičnykh i postradianskykh krain [Military-Political Countries' Patterns in National Security Governance of Euro-Atlantic and post-Soviet Nations]. Candidate's thesis. National Academy for Public Administration under the President of Ukraine. Kyiv [in Ukrainian].

About the National Security Strategy of Ukraine. № 287/2015. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

Savranska, H. M. (2018). Derzhavne upravlinnia sotsialnym partnerstvom v konteksti zabezpechennja sotsialnoji bezpeky Ukrainy [Social Partnership State Governance in the context of Ukraine's Social Security]. Candidate's thesis. National Academy for Public Administration under the President of Ukraine. Kyiv [in Ukrainian].

Smyrnova, N. S. (2016). Natsionalni systemy zabezpechennja demohrafichnoji bezpeky yevropejskykh derzhav v umovakh hlobalizatsii: komparatyvnyi analiz [National Systems of European Demographic Security in the context of Globalization: Comparative Analysis]. Candidate's thesis. National Academy for Public Administration under the President of Ukraine. Kyiv [in Ukrainian].

Sokolov, V. A. (2016). Klyasifikacija, funkciji ta zavdannja analityčnoji dijaljnosti v systemi zabezpechennja nacionalnoji bezpeky [Classification, functions and tasks of analytical activities in the system of national security]. *Investyciji: praktyka ta dosvid*, 16, 89–94 [in Ukrainian].

Hilsmjen, R. (1957). Strategicheskaja razvedka i politicheskoe reshenie [Strategic intelligence and political decision]. Moskva: Izd-vo inostrannoju literatury [in Russian].

Shevchenko, M. M. (2015). Metodolohiia komparatyvnogho analizu system zabezpechennja natsionalnoji bezpeky [Methodology of Comparative Analysis of National Security Systems]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoji akademii derzhavnogho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy – Journal of Research Paper of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*, 1, 5–16 [in Ukrainian].

Shevchenko, M. M. (2012). Dosvid normotvorchosti monitoryngu zaghroz nacionalnij bezpeci derzhav-chleniv ta kolyshnykh chleniv SND [Experience of rule-making threats monitoring of national security of member states and former CIS members]. *Vojenno-istorychnyj visnyk – The collection of scientific works "Military Historical Bulletin"*, 1 (3), 87–93 [in Ukrainian].

Shevchenko, M. M. (2012). Evoljucija poghljadiv kytajskogho kerivnytva na kharakter zaghroz nacionalnij bezpeci [The evolution of the Chinese leadership's views on the nature of threats of national security]. *Aktualjni problemy derzhavnogho upravlinnja – Pressing problems of public administration*, 2 (42), 410–417 [in Ukrainian].

Соколов Вадим

Здобувач

Національна академія державного управління
при Президентіві**Sokolov Vadim**

Graduate student

National Academy for Public Administration under
the President of Ukraine

Email: vadim_sokolov@ukr.net

Цитування: Соколов, В. (2020). Класифікація організаційних моделей аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки. *Аспекти публічного управління*, 8(3), 58–70. doi: 10.15421/152070

Citation: Sokolov, V. (2020). Klasyfikatsiia orhanizatsiinykh modelei analitychnoi diialnosti u sferi zabezpechennia natsionalnoi bezpeky [National security analytical activities organizational models classification]. *Public administration aspects*, 8 (3), 58–70. doi: 10.15421/152070

Стаття надійшла / Article arrived: 16.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 19.08.2020

Теоретико-практичні основи діяльності керівника у формуванні та оцінюванні професійних інтересів публічних службовців в Україні

Дмитро Осипов, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті автором запропоновано структуру рефлексивно-акмеологічного підходу до розвитку професійних інтересів з позиції акмеології, у практичній діяльності керівників органів публічної влади та керівників публічної служби включатиме декілька аспектів: освітньо-виховного, професійно-креативного. Уточнено і розширено значення професійного виховання та оцінювання у контексті теми статті, запропоновано двофакторну модель (цикл) формування професійних інтересів публічних службовців (акмеологічний підхід), а також уточнено завдання управління персоналом у галузі публічного управління як циклічного використання стимулюючого та активізуючого резервів професійних інтересів у вигляді напрямів діяльності.

Специфічними акмеологічними підходами в діагностиці (оцінюванні) професійних інтересів публічних службовців, які рекомендовано використовувати керівникам органів публічної влади та керівникам публічної служби в цих органах влади, є: предметний; проблемний; ситуаційний та системно-генетичний.

Професійне виховання як практична діяльність керівників, що передбачає розвиток у них таких якостей, як: власне суб'єктність – сформованість життєвої позиції «діяча», «керівника»; професійна научуваність, освіченість, а відтак – професійна компетентність; терпимість як розуміння цінностей іншої людини, як визнання інакомислення; функціональну грамотність. Компонентами професійної діяльності керівника органу публічної влади або керівника публічної служби вказується: мобільність професійних вмінь та навичок; суспільна детермінація діяльності; цілісність і завершеність роботи; суб'єктна автономія; зворотний зв'язок.

Запропоновано конкретні компоненти професійної діяльності керівника органу публічної влади або керівника публічної служби, що мають компетентнісний характер, а також відповідні засоби.

Ключові слова: публічний службовець, професійні інтереси персоналу, акмеологічний підхід, керівник органу публічної влади, керівник публічної служби, професійне оцінювання, професійне виховання

Theoretical and practical bases of the head's activity in formation and estimation of professional interests of public servants in Ukraine

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

In the article, the author proposes the structure of the reflexive-acmeological approach to the development of professional interests from the position of acmeology in the practical activities of the heads of public authorities and heads of the public service, which includes several aspects: educational and educational, professional and creative.

The importance of professional education and assessment in the context of the topic of the article has been clarified and expanded, a two-factor model (cycle) of the formation of the professional interests of public servants (acmeological approach) has been proposed, and the tasks of personnel management in the field of public administration have been clarified as a cyclic use of stimulating and activating reserves of professional interests in the form of directions of activity.

It is recommended to use specific acmeological approaches in the diagnosis (assessment) of the professional interests of public servants for heads of public authorities and public service leaders: problem; situational and systemic genetic.

Professional education as a practical activity of leaders provides for the development of such qualities as:

proper subjectivity – the formation of the life position of a «doer», «leader»; professional learning ability, education, and therefore – professional competence; tolerance as an understanding of the values of another person, as an acknowledgment of dissent; functional literacy. The components of the professional activity of the head of a public authority or the head of the public service are: mobility of professional skills; social determination of activity; integrity and completeness of work; subjective autonomy; feedback.

Specific components of the professional activity of the head of a public authority or the head of a public service, which have a competence-based nature, as well as appropriate techniques are proposed.

Keywords: *public servant, professional interests of staff, acmeological approach, head of a public authority, head of public service, professional assessment, professional education*

Теоретико-практические основы деятельности руководителя в формировании и оценке профессиональных интересов публичных служащих в Украине

Дмитрий Осипов, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье автором предложена структура рефлексивно-акмеологического подхода к развитию профессиональных интересов с позиции акмеологии в практической деятельности руководителей органов публичной власти и руководителей публичной службы, которая включает в себя несколько аспектов: образовательно-воспитательного, профессионально-креативного.

Уточнено и расширено значение профессионального воспитания и оценки в контексте темы статьи, предложено двухфакторную модель (цикл) формирования профессиональных интересов публичных служащих (акмеологический подход), а также уточнены задачи управления персоналом в области публичного управления как циклического использования стимулирующего и активизирующего резервов профессиональных интересов в виде направлений деятельности.

Специфическими акмеологическими подходами в диагностике (оценке) профессиональных интересов публичных служащих руководителям органов публичной власти и руководителям публичной службы рекомендуется использовать: предметный; проблемный; ситуационный и системно-генетический.

Профессиональное воспитание как практическая деятельность руководителей предусматривает развитие у них таких качеств, как: собственно субъектность – сформированность жизненной позиции «деятеля», «руководителя»; профессиональная обучаемость, образованность, а поэтому – профессиональную компетентность; терпимость как понимание ценностей другого человека, как признание инакомыслия; функциональная грамотность. Компонентами профессиональной деятельности руководителя органа публичной власти или руководителя публичной службы указано: мобильность профессиональных умений и навыков; общественную детерминацию деятельности; целостность и завершенность работы; субъектную автономию; обратную связь.

Предложены конкретные компоненты профессиональной деятельности руководителя органа публичной власти или руководителя публичной службы, имеющие компетентностный характер, а также соответствующие приемы.

Ключевые слова: *публичный служащий, профессиональные интересы персонала, акмеологический подход, руководитель органа публичной власти, руководитель публичной службы, профессиональное оценивание, профессиональное воспитание*

Вступ.

Формування професійних інтересів публічних службовців є складним сполученням процесів, основними з яких визначено: процес формування інтересів особистості в якості публічного службовця; процес формування інтересів, професійних інтересів з боку батьків, сім'ї, закладів освіти; процес формування професійних інтересів з боку друзів, родичів, товаришів, знайомих, процес формування з боку колег, а згодом, коли колегами стають публічні службовці, – з боку кадрів публічної служби, і процес формування професійних інтересів в якості публічного службовця з боку населення в громадській думці.

Проблема, сформована у назві статті, ще не стала предметом комплексних наукових досліджень, однак значний внесок у дослідження різних аспектів діяльності керівників державних та муніципальних органів влади внесли: В. Д. Бакуменко, Л. О. Воронько, Н. Т. Гончарук, В. С. Куйбіда, Н. А. Липовська, Н. Р. Нижник Ю. О. Оболенський, Л. А. Пашко, С. М. Серьогін, Л. С. Стельмащук, І. Г. Сурай, С. К. Хаджирадева, Ю. П. Шаров, І. В. Шпекторенко. Проте конкретна діяльність керівників органу публічної влади в аспекті формування професійних інтересів підлеглих у контексті мотиваційних чинників професійного розвитку останніх з позиції акмеології не досліджувалась.

Тема даної статті: теоретико-практичні основи діяльності керівників органу публічної влади в аспекті формування професійних інтересів підлеглих у контексті мотиваційних чинників професійного розвитку персоналу.

Викладення основного матеріалу.

Структура рефлексивно-акмеологічного підходу до розвитку професійних інтересів з позиції акмеології (Акмеологія, 2004; Козлова, 2008), у практичній діяльності керівників органів публічної влади та керівників публічної служби включатиме декілька аспектів: освітньо-виховного, професійно-креативного.

Освітньо-виховний аспект націлений на діагностику та розвиток професійного змісту етичності поведінки та компетентності в системі загальної (у період допрофесійно-

го становлення), професійної безперервної освіти та самоосвіти публічних службовців.

Професійно-креативний аспект пов'язаний з визначенням зусиль, що витрачаються, успішністю їх реалізації визначенням можливостей і результатів здійснення трудової діяльності через з'ясування та порівняння потенціалу працівника з вимогами професійної придатності, мотиваційно-психологічною готовністю до професії, оцінки соціальної значущості інновацій, сформованості соціальної відповідальності за роботу, креативного ставлення до праці.

У процесі професійного розвитку та становлення сучасних публічних службовців в Україні є недооціненим професійне виховання як практична діяльність керівників, що передбачає розвиток у них таких якостей, як:

- власне суб'єктність – сформованість життєвої позиції «діяча», «керівника», яка передбачає стійке самовизначення людини, його активність і відповідальність у професійній сфері;

- професійна научуваність, освіченість, а відтак – професійна компетентність як здатність людини бути в адекватній динамічній управлінській ситуації, вміння працювати зі знанням в суспільстві, що розширюється і що змінюється;

- терпимість як розуміння цінностей іншої людини, як визнання інакомислення, усвідомлення меж своїх посадових дій та прав і свобод іншої людини, вміння комунікувати та домовлятися;

- функціональна грамотність як наявність знання про навколишній світ і мову спілкування, що забезпечує людині можливість стати господарем своєї долі.

Професійне виховання – це цілеспрямований вплив керівників, професійного середовища (різноманітних умов праці) на особистість публічного службовця з метою формування в ній певних професійно важливих якостей, як: прагнення до самостійності, етичність поведінки (уважність, ввічливість, товариськість, відповідальність), що допоможе самовираженню, набуттю авторитету. Виховання здійснюється за участі керівників шляхом особистого прикладу, навчання на робочому місці, бесіди, стажування, інших акмеологічних інструментів.

У такий спосіб на практиці роботи органів публічного управління можна реалізувати принцип суб'єкта діяльності, коли особистість, функціонуючи, «органічно вписується» в інші системи життєдіяльності – професійної діяльності, спілкування, пізнання, а частиною особистісного розвитку особистості є входження її у соціальну спільноту публічних службовців та її професійна діяльність у її індивідуальному та груповому вимірах.

Професійні інтереси у діяльності публічного службовця, процес та результат зазначеної діяльності віддзеркалюють те, настільки повно у ньому сформовано самооцінку, професійне самовизначення, професійну самоактуалізацію, професійну самоідентифікацію та самооцінку, професійну спрямованість, відповідальність.

Актуальною науково-практичною проблемою є діяльнісне вираження професійної діяльності публічних службовців, яке закріплюється у посадових інструкціях. Діяльнісне вираження професійної діяльності публічних службовців є важливим тому, що

воно дозволяє оцінювати сформованість етичних, поведінкових аспектів діяльності, власне результати діяльності, а відтак – міру сформованості ціннісно-орієнтаційних, потребо-мотиваційних якостей службовця (включаючи професійні наміри та інтереси), а також компетентнісну сферу (Шпекторенко, 2007, 2014). З результатів діяльності найкраще видно забезпеченість реалізуємості суб'єкта діяльності, те, як виступає публічний службовець у професійній ролі захисника загальних, державних, публічних інтересів, ставлення особистості до професії.

Професійне середовище органу публічної влади (матеріальні та нематеріальні умови праці, фактор II) повинне впливати на персонал у такий спосіб, аби в основі власних професійних інтересів він мав інтереси держави, публічного сектору суспільства, усіх верств суспільства, інтересах громадянина, особистості (фактор I), що віддзеркалено у двофакторній моделі (циклі) формування професійних інтересів публічних службовців заснованій на теоретичних положеннях акмологічного підходу) (рис. 1).

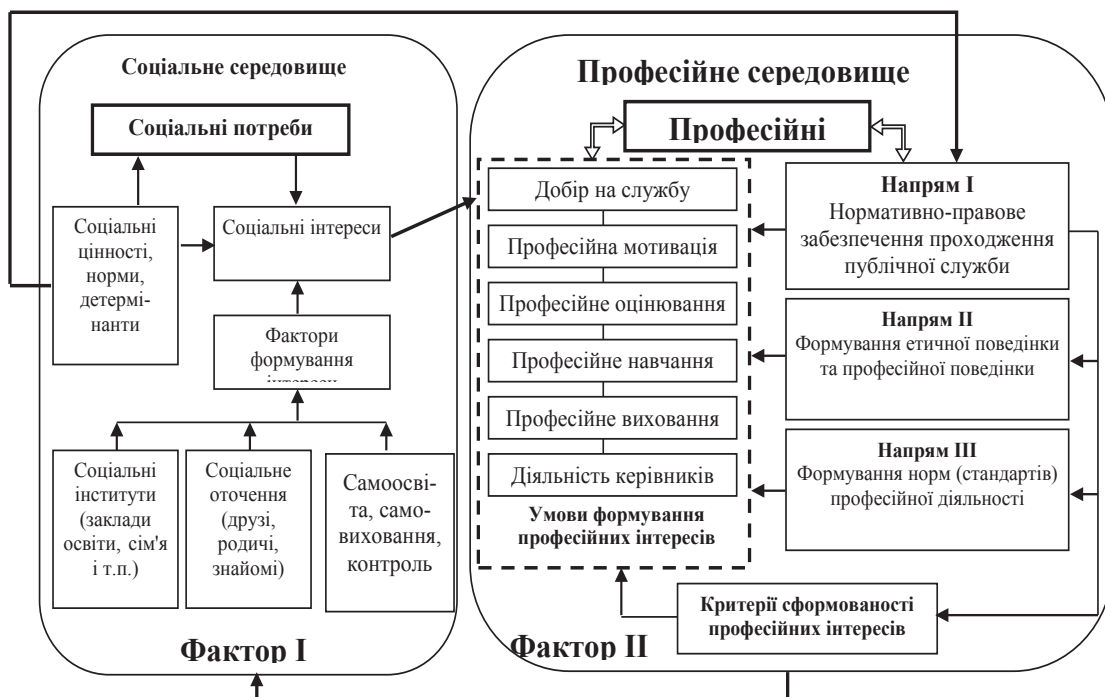


Рис. 1. Двофакторна модель (цикл) формування професійних інтересів публічних службовців (акмологічний підхід)

Професійне середовище органу публічного управління (фактор П), насамперед керівника органу та керівника публічної служби має сформувати у публічного службовця «параметри активності» або ознаки суб'єктності людини (згідно з акмеологією) (Акмеологія, 2004; Федоркіна):

- активна зорієнтованість (в новій професійній ситуації, матеріалі);
- усвідомлення (змісту та структури посадової діяльності, професійної компетентності, професійних та ділових якостей особистості, досвіду);
- самовизначення, ініціатива, передбачення, планування, професійна інтуїція;
- активна включеність у діяльність та реалізуємість суб'єкта діяльності;
- постійна налаштованість на саморозвиток і самовідновлення;
- здатність до саморегуляції (самокорекції, самоконтролю, самокомпенсації, самоосвіти), володіння техніками саморегуляції; розуміння протиріч свого розвитку, їх усунення, забезпечення балансу приватного та професійного життя;
- усвідомлення, критична оцінка та впорядкування свого професійного шляху, професіоналізму, професійного досвіду й досвіду інших.

Формування професійних інтересів не може бути дієвим без застосування сучасних форм і методів матеріального та нематеріального стимулювання персоналу, усунення фрустраторів, у менеджменті персоналу напрацьовані ефективні методики, які не використовуються в публічній службі України. Будь-яке заохочення повинне мати мотивуючу силу: не створювати у людини враження, що їм маніпулюють, коли людині соромно за свої вчинки; не заохочувати діяльність, яка сама по собі подобається людині і яку вона із задоволенням виконує без всяких нагород, заохочення мусить бути пов'язане з досягненнями; заохочувати як хороші, так і середні результати, не перетворювати заохочення в звичайну рутинну процедуру (Магура, & Курбатова, 2007, с. 186).

Підвищення значення деяких професійних і статусних (зовнішніх) мотивів професії публічного службовця, що спостерігається нині в Україні на рівні нормативно-право-

вого регулювання, не означає абсолютного зниження ролі матеріальних, нематеріальних та інших мотиваторів, стимулів та активізаторів професійної діяльності. Вони залишаються важливою, але не єдиною умовою професіоналізації, спроможною якісно підвищити професійну активність, сприяючи досягненню високих результатів індивідуальної та колективної діяльності.

Аспект сформованості професійних інтересів є провідним і в професійному оцінюванні персоналу органів публічної влади. Адже і орієнтувальна, розвивальна і стимулювальна функції професійного оцінювання персоналу мають безпосередній вихід на практику мотивації професійної діяльності, а їх повноцінне дотримання виконання означених функцій у процесі управління персоналом здатне суттєво вплинути на професійну поведінку персоналу, його трудову активність.

Отже, завданням управління персоналом у галузі публічного управління є циклічне використання стимулюючого та активізуючого резервів професійних інтересів у вигляді напрямів діяльності. Послідовність запроваджуваних у цій сфері активізаційних засобів з позиції формування та оцінювання професійних інтересів, на наш погляд, повинна включати:

- нормативно-правову регламентацію впливу на зміст професійних інтересів публічних службовців, що враховує домінуючі у суспільстві соціальні норми (соціально-законодавче нормування);

- професійне оцінювання професійних інтересів разом з професійною компетентністю під час конкурсного добору на публічну службу (найголовніша мета – відбір публічних службовців з акмічною спрямованістю, адекватними професійними інтересами);

- професійне оцінювання професійних інтересів під час конкурсного відбору та щорічного оцінювання публічного службовця;

- посилення матеріального і нематеріального стимулювання публічних службовців у напрямках: по-перше, формування та розвитку власне професійних інтересів, що визначаються місією, призначенням, напрямками діяльності, завданнями та відповідальністю

органів публічної влади; по-друге, забезпечення спрямованості ідентифікаційного процесу в органі публічної влади на досягнення випереджаючого формування професійних інтересів та професійної ідентичності публічного службовця, індивідуалізації стимулів до праці за конкретні результати в професійній діяльності;

– запобігання формуванню та впливу фрустраторів у діяльності публічного службовця, а саме забезпечення персоналу публічних органів комфортними умовами праці, необхідними ресурсами, створення сприятливого морально-психологічного комфорту у групах (колективах), що є умовою здійснення його посадових обов'язків;

– розвиток зовнішніх мотиваторів у публічній службі, які б максимально відповідали мотиваційному профілю публічного службовця, його особистим (у плані соціального становлення особи, а не приватному) та професійним інтересам з метою створення умов для самореалізації в роботі, становлення суб'єктності, напрямів особистісно-професійного становлення працівника;

– надання максимально об'єктивної оцінки професійної діяльності, удосконалення професійної компетентності, професійної культури (в аспекті формування світогляду та професійної поведінки) та професійного досвіду, створення умов для спілкування з колегами, допомога споживачам управлінських послуг, і на цій основі – досягнення результативності у професійній діяльності;

– професійна орієнтація та професійне консультування з метою визначення переваг професії, формування та розвиток професійної самоідентифікації публічних службовців, блокування псевдопозитивних професійних інтересів.

Відсутність професійного оцінювання або його необ'єктивність деформують людину, не стимулюють її особистісний, посадовий та професійний розвиток, знижують насиченість, активність та результативність професійної діяльності. Оцінювання персоналу – справа професіоналів, починати її потрібно з теоретичного обґрунтування, узагальнення передового досвіду, підготовки відповідних рекомендацій та професіоналізму діяльності керівників органів публічної

влади та керівників публічної служби. Стимулювання персоналу у практиці роботи з кадрами державної служби в Україні потрібно розглядати як складову мотиваційного процесу, вияв зовнішньої мотивації, котру здійснює щодо персоналу адміністрація органу публічної влади.

Специфічними акмеологічними підходами в діагностиці (оцінюванні) професійних інтересів публічних службовців, які рекомендовано використовувати керівникам органів публічної влади та керівникам публічної служби в цих органах влади:

– предметний, коли професійні інтереси оцінюються у всій їх сукупності та ієрархії станом на певний момент (професійний відбір, щорічне оцінювання, поточні розмови, співбесіди);

– проблемний, коли професійні інтереси аналогічно до предметного підходу оцінюються та аналізуються в ситуаціях професійних деформацій та деструкцій у публічних службовців, негативних проявах ставлення до посадових обов'язків, етичності та професійної поведінки, падіння результативності праці. Мета такого оцінювання – з'ясування проблем у мотиваційній сфері та потенціалі особистості, мотиваційному полі;

– ситуаційний, цей підхід є майже аналогічним за змістом з проблемним, і може поєднуватися з проблемним, застосовуючись у ситуаціях коли публічний службовець, не маючи значних проблем у розвитку мотиваційної сфери та потенціалі в цілому, має вади їх розвитку в конкретних професійних ситуаціях;

– системно-генетичний, коли дослідження професійних змісту, спрямованості та ієрархії професійних інтересів відбуваються комплексно та в динаміці, охоплюючи значні періоди професійного життя, починаючи зі вступу на публічну службу.

У процесі формування професійних інтересів керівники повинні знати та враховувати специфічні риси професійного профілю публічного службовця, що відображає його найголовніші професійно важливі та ділові якості. Відомо, що професію публічного службовця обирають люди з соціальною роллю бути корисними людям, бути на виду, мати вплив на людей, бути впливовими.

Це – люди з людиноцентричним підходом, які у кожному споживачеві управлінських послуг бачать насамперед людину, поважають її як особистість, допомагають вирішити проблеми, з якими вона звернулася до органу публічної влади. У розвинених країнах на роботу у публічному управлінні персонал часто влаштовується після політичної, бізнесової діяльності, безкоштовної роботи громадськими волонтерами, консультантами, помічниками. Часто вищою винагородою такі публічні службовці вважають для себе позитивний соціально-політичний, соціально-економічний ефект від своєї управлінської діяльності. Нерідко грошова винагорода такими працівниками сприймається як задоволення їхніх морально-етичних інтересів, що відповідають цінностям та настановам.

Такими компонентами професійної діяльності керівника органу публічної влади або керівника публічної служби є:

- мобільність професійних вмінь та навичок (професійна научуваність як якість персоналу): розширення посадової компетенції, збагачення змісту роботи, розширення та делегування повноважень, насичення її інноваційними, нестандартними складовими, що посилюють інтерес публічного службовця до роботи. (На думку низки дослідників професіоналізм особи також повинен містити професійні стандарти, орієнтовані на високу якість виконання діяльності, – «професіонал своєї справи», систему моральних норм регуляції поведінки, професіоналів роблять, певною мірою, особами винятковими. Таким чином, професіоналізм накладає на суб'єкта праці певні жорсткі зобов'язання, що відбивають не лише якість діяльності, але і що впливають на систему його стосунків. Іншими словами, професіонал завжди та у всьому обмежений рамками високих стандартів (Зазыкин);

- суспільна детермінація діяльності, престижність праці; формування у службовця відчуття важливості, значущості своєї роботи;

- цілісність і завершеність роботи: доручення підлеглому конкретного завдання в повному обсязі, що надасть йому можливість мати задоволення від результатів роботи. Для публічних службовців це актуально,

оскільки згідно зі специфікою адміністративної послуги бажано, щоб її надавали одні й ті самі працівники аж до одержання необхідного результату;

- суб'єктна автономія: звільнення підлеглих від дріб'язкового опікування, надто детального контролю, надання їм самостійності;

- зворотний зв'язок: обговорення з підлеглим шляхів реалізації конкретного завдання та результатів його виконання. Виявляючи постійний інтерес до роботи підлеглого, керівник сприяє її успішному виконанню.

Зазначені елементи змісту та організації праці формують особливий психологічний стан у підлеглих: усвідомлення відповідальності, інтересу, успіху, значущості та ін. Вони безпосередньо впливають на посилення активності публічного службовця. При цьому суттєвим є те, що мотивація, що виникає внаслідок застосування цього методу, реально стає внутрішнім фактором, який сприяє підвищенню якості роботи, задоволеності працею, посилює потребу в удосконаленні професійної компетентності, мінімізації плинності персоналу, поліпшує соціально-психологічний клімат у колективі. Як зазначає В. Д. Севостьянов: «У той же час керівник, який спрямовується головним чином широкими соціальними мотивами, перш за все зацікавлений в створення стабільного та дієздатного колективу, і буде непримиренним із плинністю кадрів» (Севостьянов, 2016, с. 101).

Для персоналу публічної служби винятково важливими є засоби задоволення професійних інтересів, оскільки для професійної групи вони є пріоритетними. До цих засобів, які керівник органу публічної влади або керівник публічної служби повинні застосовувати, належать:

- формування духу «єдиної команди», критеріями якого є: колективістичне самовизначення, колективістична ідентифікація, конформність, ціннісно-орієнтаційна єдність, групова згуртованість, соціально-психологічний клімат;

- організація нарад, семінарів, конференцій з питань публічного управління певною галуззю для надання можливості

задоволення потреб у спілкуванні, обміні професійним досвідом, розробці нових ідей, формуванні світогляду, цінностей, норм, професійної культури та поведінки;

– формування компонентів адміністративної культури в органах публічної влади (самоідентифікації, відчуття належності і причетності до професії, органу публічної влади, формування специфічних морально-етичних норм, правил, цінностей в органах влади);

– реалістичне й чітке роз'яснення відносин, що можуть призводити до ситуації конфлікту інтересів, розробка методик для визначення складу порушення, пов'язаного з конфліктом інтересів, і відповідних заходів впливу за невиконання цих методик;

– залучення підлеглих до обговорення, розробки та ухвалення управлінських рішень, планів роботи, внесення пропозицій щодо покращення змісту, удосконалення певних напрямків роботи (сфер публічного управління);

– надання підлеглим консультативних та представницьких функцій, делегування їм прав і повноважень;

– професійно-кваліфікаційний та професійно-посадовий розвиток та розвиток кар'єри публічного службовця, застосування обґрунтованих критеріїв для підвищення рангів у межах певних категорій посад, переведення на нову посаду, присвоєння почесних звань і титулів, нагород, що є потужним стимулом до праці;

– професійне навчання та самоосвіта (Вікторов, & Шпекторенко, 2007): участь у тренінгах, в роботі курсів підвищення кваліфікації, навчанні на робочому місці з видачею сертифікатів.

У формуванні професійних інтересів працівників публічних органів влади помітну роль відіграють інші заходи, наприклад, заходи соціального характеру з метою вирішення базових фізіологічних потреб: медичного обслуговування, страхування, оплата проїзних квитків, харчування, відпочинку. Оскільки у публічних службовців виражений інтерес у соціальній та професійній комунікації, то бажано створювати умови для виявлення ними громадської активності у

неробочий час. Співробітники структурних підрозділів публічних органів влади прагнуть до неформального впливу, дружніх контактів, тому комунікативні заходи у позаробочий час сприймаються ними дуже схвально.

Висновки.

Таким чином, у статті запропоновано двофакторну модель (цикл) формування професійних інтересів публічних службовців, засновану на акмеологічному підході), яка дозволить здійснювати формування професійних інтересів публічних службовців з урахуванням соціального запиту. «Параметри активності» або ознаки суб'єктності людини, які професійне середовище органу публічної влади має сформувавати у публічного службовця, мають переважно ціннісно-орієнтаційні якості, що спираються на самоусвідомленні компетентнісних якостей. З нашої позиції, завданням управління персоналом у галузі публічного управління є циклічне використання стимулюючого та активізуючого резервів професійних інтересів у вигляді напрямів діяльності. Специфічними акмеологічними підходами в діагностиці (оцінюванні) професійних інтересів публічних службовців визначено: предметний; проблемний; ситуаційний та системно-генетичний.

Визначений автором комплекс практичних акмеологічних заходів для керівників органів публічної влади та керівників публічної служби дозволять повністю реалізувати освітньо-виховний та креативний аспекти структури рефлексивно-акмеологічного підходу до розвитку професійних інтересів публічних службовців. Професійне виховання як практична діяльність керівників передбачає розвиток у них таких якостей, як: власне суб'єктність – сформованість життєвої позиції «діяча», «керівника»; професійна наукованість, освіченість, а відтак – професійна компетентність; терпимість як розуміння цінностей іншої людини, як визнання інакомислення; функціональна грамотність.

Найголовнішими засобами та умовами формування професійних інтересів публічних службовців рекомендовані професійне виховання, професійне оцінювання, професійна орієнтація та власне мотивація.

Процес формування професійних інтересів повинен бути спрямований на організацію професійної діяльності підлеглих, яка б активізувала б їх до підвищення трудової віддачі. Для оволодіння таким підходом і застосування його на практиці керівник органу публічної влади або керівник публічної служби в органі влади мають володіти професійними компетентностями у проектуванні тих компонентів професійної діяльності своїх підлеглих (з позиції акмеології, це – світогляд, етичність та професійна поведінка, власне професійна діяльність).

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

- Акмеология: учебник / под общ. ред. А. А. Деркача; Рос. акад. госуд. службы при Президенте РФ; Междунар. акмеологический ин-т. Москва : Изд-во РАГС, 2004. 299 с.
- Вікторов В. Г., Шпекторенко І. В. Самоосвіта державних службовців у навчанні за Професійною програмою підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. 38 с.
- Деркач А., Зазыкин В. Акмеология : учеб. пособ. Санкт-Петербург : Питер, 2003. 256 с.
- Зазыкин В. Г. Акмеографический подход в акмеологических исследованиях. *Акмеология: методология, методы и технологии*: мат-лы науч. сессии, посв. 75-летию чл.-корр. РАО, Президента МААН Н. В. Кузьминой. Відновлено з: <http://akmeolog.narod.ru/kus.html#9>.
- Козлова Н. В. Личностно-профессиональное становление в условиях вузовского образования: акмеориентированный подход : автореф. дис. ... докт. психол. н. / ГОУ ВПО «Томский гос. ун-т», ГОУ ВПО «Томский политехнический ун-т». Томск, 2008. 44 с.
- Магура М., Курбатова М. Секреты мотивации или мотивация без секретов. Москва : ИД «Управление персоналом», 2007. 656 с.
- Севостьянов Д. А. Инверсивный анализ в управлении : монография / Новосибир. гос. аграр. ун-т. Новосибирск : ИЦ НГАУ «Золотой колос», 2016. 287 с.
- Федоркина А. П. Некоторые социально-психологические аспекты профессиональной деятельности госслужащих. *Акмеология: методология, методы и технологии: мат-лы науч. сессии, посв. 75-летию чл.-корр. РАО, Президента МААН Н. В. Кузьминой*. Відновлено з: <http://akmeolog.narod.ru/kus.html#11>.
- Шпекторенко І. В. Професійна компетентність державного службовця. *Університетські наукові записки: Часопис Хмельницького ун-ту управління і права*. 2014. № 1 (49). С. 285–293.
- Шпекторенко І. Структура професійної мобільності державного службовця. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 3 (29). Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. С. 211–220.

REFERENCES

- Derkach, A., & Zazyikin, V. (Eds.). (2003). *Akmeologiya [Acmeology]*. Sankt-Peterburg: Piter [in Russian].
- Derkach, A. A. (Ed.). (2004). *Akmeologiya [Acmeology]*. Moskva: Izd-vo RAGS [in Russian].
- Zazyikin, V. G. Akmeograficheskiy podhod v akmeologicheskikh issledovaniyah [Acmeographic approach in acmeological researches]. *Akmeologiya: metodologiya, metody i tehnologii: – Acmeology: methodology, methods and technologies*: Proceedings of scientific session, dedicated to 75th anniversary of Corresponding Member RAO, IAEA President N. V. Kuzmina. Retrieved from <http://akmeolog.narod.ru/kus.html#9> [in Russian].
- Kozlova, N. V. (2008). Lichnostno-professionalnoe stanovlenie v usloviyah vuzovskogo obrazovaniya: akmeorientirovannyiy podhod [Personal and professional formation in the conditions of higher education: an acme-oriented approach]. *Extended abstract of doctor's thesis*. GOU VPO «Tomskiy gos. un-t», GOU VPO «Tomskiy politehnicheskii un-t». Tomsk [in Russian].
- Magura, M., & Kurbatova, M. (2007). *Sekretyi motivatsii ili motivatsiya bez sekretov [Secrets of motivation or motivation without secrets]*. Moskva: ID «Upravlenie personalom» [in Russian].
- Sevostyanov, D. A. (2016). *Inversivnyiy analiz v upravlenii [Inverse analysis in management]*. Novosib. gos. agrar. un-t. Novosibirsk: ITs NGAU «Zolotoy kolos» [in Russian].
- Fedorikina, A. P. Nekotoryie sotsialno-psihologicheskie aspektyi professionalnoy deyatelnosti gossluzhaschih [Some social and psychological aspects of the professional activity of civil servants]. *Akmeologiya: metodologiya, metody i tehnologii – Acmeology: methodology, methods and technologies*: Proceedings of scientific session, dedicated to 75th anniversary of Corresponding Member RAO, IAEA President N. V. Kuzmina. Retrieved from <http://akmeolog.narod.ru/kus.html#11> [in Russian].

Shpektorenko, I. V. (2014). Profesiina kompetentnist derzhavnoho sluzhbovtsia [Professional competence of the sovereign service]. *Universytetski naukovy zapysky – University scientific notes*, 1 (49), 285–293 [in Ukrainian].

Shpektorenko, I. (2007). Struktura profesiinoi mobilnosti derzhavnoho sluzhbovtsia [The structure of the professional mobility of the sovereign service]. *Akt. problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration*, 3 (29), 211–220.

Viktorov, V. H., & Shpektorenko, I. V. (2007). Samoosvita derzhavnykh sluzhbovtsiv u navchanni za Profesiinoiu prohramoiu pidvyshchennia kvalifikatsii [Self-education of civil servants in training according to the Professional program of advanced training]. Dnipropetrovsk: DRIDU NADU [in Ukrainian].

Осипов Дмитро

Аспірант

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

Email: dioslaw5@gmail.com

Osypov Dmytro

Ph.D. Student

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

ORCID: 0000-0002-7132-5991

Цитування: Осипов, Д. (2020). Теоретико-практичні основи діяльності керівника у формуванні та оцінюванні професійних інтересів публічних службовців в Україні. *Аспекти публічного управління*, 8(3), 71–80. doi: 10.15421/152071

Citation: Osypov, D. (2020). Teoretyko-praktychni osnovy diialnosti kerivnyka u formuvanni ta otsiniuvanni profesiinykh interesiv publichnykh sluzhbovtsiv v Ukraini [Theoretical and practical bases of the head's activity in formation and estimation of professional interests of public servants in Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (3), 71–80. doi: 10.15421/152071

Стаття надійшла / Article arrived: 17.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 20.08.2020

Цифровізація публічного управління та вдосконалення правових норм оскарження сервісної діяльності органів публічної влади в Україні

Ігор Печенкін, Національна академія державного управління при Президенті України

Мета статті. Характеризувати етапи розвитку нормативно-правового врегулювання оскарження сервісної діяльності органів публічної влади. Дослідити теоретичні наукові розвідки у даному напрямі. Провести класифікацію нормативно-правових актів та запропонувати перспективи вдосконалення чинного законодавства у цій сфері. Обґрунтувати необхідність прогресу в сфері надання управлінської послуги та дати визначення терміну цифровізації публічного управління.

Наукова новизна. Проведено комплексне теоретичне дослідження необхідності зміни на сервісно орієнтовану державної політики у сфері надання управлінських послуг. Потребує вдосконалення наявних та розробки нових нормативно-правових актів із вдосконалення механізмів оскарження сервісної діяльності, змін бюрократичних підходів у наданні сервісної діяльності органами публічної влади. Дано пропозицію наукового обґрунтування терміну «цифровізація публічного управління», необхідності зміни внутрішньої політики держави щодо надання управлінських послуг як ефективному діалогу в побудові громадянського суспільства, а також підвищення якості нормативного регулювання механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади.

Висновки. Проведеним дослідженням національного розвитку нормативно-правового регулювання оскарження результатів сервісної діяльності органів публічної влади встановлено, що він потребує оновлення ретроградних підходів та посилення контролю за якістю розробки й виконання. Потрібен стрибкоподібний варіант змін, оскільки невиконання обов'язкових для України ратифікованих міжнародних норм та ефективних європейських практик та брак часу для еволюції спричиняє економічну деградацію країни та посилює соціальну кризу.

Ключові слова: органи публічної влади, сервісна діяльність, механізми оскарження, цифровізація публічного управління, нормативно-правове регулювання

Digitalization of public governance and improvement of legal norms of appeals of service activity of public authorities in Ukraine

Igor Pechenkin, National Academy for Public Administration under The President of Ukraine

The purpose of the article. Describe the stages of development of regulatory and legal regulation of appeals against service activities of public authorities. Investigate theoretical scientific research in this area. Carry out the classification of normative legal acts and propose prospects for improving the current legislation in this area. Justify the need for progress in the provision of management services and determine the date of digitization of public administration.

Scientific novelty. A comprehensive theoretical study of the need to change to service-oriented public policy in the field of management services. Needs to improve existing and develop new regulations to improve the mechanisms for appealing service activities, changes in bureaucratic approaches to the provision of service activities by public authorities. A scientific substantiation of the term "digitalization of public administration", the need to change the internal policy of the state in relation to the provision of management services as an effective dialogue in building civil society, as well as improving the quality of regulatory mechanisms for appealing service activities of public authorities.

Conclusions. A study of the national development of legal regulation of appealing the results of service activities of public authorities found that it needs to update the retrograde approaches and strengthen control over the quality of development and implementation. An abrupt change is needed, as non-compliance with Ukraine's binding international norms and effective European practices lacks time for evolution, leading to economic degradation and exacerbating the social crisis.

Keywords: public authorities, service activity, appeal mechanisms, digitalization of public administration, normative-legal regulation

Цифровизация публичного управления и усовершенствование правовых норм обжалования сервисной деятельности органов публичной власти в Украине

Игорь Печенкин, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины

Цель статьи. Характеризовать этапы развития нормативно-правового регулирования обжалования сервисной деятельности органов публичной власти. Исследовать теоретические научные исследования в данном направлении. Провести классификацию нормативно-правовых актов и предложить перспективы совершенствования действующего законодательства в этой сфере. Обосновать необходимость прогресса в сфере предоставления управленческой услуги и дать определение термину цифровизации публичного управления.

Научная новизна. Проведено комплексное теоретическое исследование необходимости изменения на сервисно ориентированную государственной политики в сфере предоставлении управленческих услуг. Заключается в новых предложениях совершенствования существующих и разработки новых нормативно-правовых актов по совершенствованию механизмов обжалования сервисной деятельности, изменений бюрократических подходов в предоставлении сервисной деятельности органами публичной власти. Дано научное обоснование термина «цифровизация публичного управления», необходимости изменения внутренней политики государства по отношению к оказанию управленческих услуг как эффективному диалогу в построении гражданского общества, а также повышение качества нормативного регулирования механизмов обжалования сервисной деятельности органов публичной власти.

Выводы. Проведенным исследованием национального развития нормативно-правового регулирования обжалования результатов сервисной деятельности органов публичной власти установлено, что он нуждается в обновлении ретроградных подходов и усилении контроля за качеством разработки и исполнения. Нужен скачкообразный вариант изменений, поскольку невыполнение обязательных для Украины ратифицированных международных норм и эффективных европейских практик, нехватка времени для эволюции вызывает экономическую деградацию страны и усиливает социальный кризис.

Ключевые слова: органы публичной власти, сервисная деятельность, механизмы обжалования, цифровизация публичного управления, нормативно-правовое регулирование

Постановка проблеми.

Сучасне сприйняття поняття сервісної державної політики повільно, але впевнено приходить на зміну старій «класичній» моделі концепції державного управління щодо сприйняття сервісної діяльності від імені держави лише як допоміжної функції з надання «адміністративної послуги». На зміну мають бути впроваджені розробки науковців щодо обґрунтування сутності, змісту та співвідношення поняття: «сервісна діяльність», зміни ролі громадянина у його взаєминах з владою на основі нової «моделі адміністрації як служби гарантованого сервісу» або теорії сервісної держави» (Карпенко, 2013, с. 67–71).

Ефективна державна політика формування і реалізації управлінських послуг та участі в цьому громадянина має стати ос-

новним напрямом реформування публічного управління та розвитку курсу на суцільне забезпечення прав та законних інтересів людини, соціалізації й переосмислення функцій органів публічної влади відповідно до тенденцій суспільного розвитку.

У сучасній науковій літературі, нормативному врегулюванні та практиці забезпечення прав людини і громадянина у взаємовідносинах з реалізації органами публічної влади сервісної діяльності та отриманні чітких, ефективних і конкурентних результатів бракує обґрунтування й визначеності, дієвих механізмів контролю та впливу на їх результати. Отримання управлінської публічної послуги має бути частиною державної концепції сервісної державної політики, яка має відповідати обов'язковим для України міжнародним нормам та бути реалістичною,

конкретною, ефективною і прозорою для контролю її виконання.

Аналіз останніх публікацій. Науково-теоретичному обґрунтуванню правових засад забезпечення сервісної діяльності органів публічної влади присвячені наукові дослідження В. Бакуменка, Р. Бойко, Є. Бородіна, Т. Буренко, Ю. Даньшиної, С. Дембицької, В. Дрешпака, Н. Гончарук, Н. Грицяк, Е. Карловської, О. Карпенка, А. Каляєва, О. Кучабського, А. Ліпенцева, В. Михайлишина, В. Місюри, О. Морозової, Л. Прокопенка, В. Тертички.

Виклад основного матеріалу. Розвиток нормативно-правового врегулювання механізмів оскарження дій органів влади має довгий та цікавий історичний шлях взаємодії людини і держави з античних часів, що відомо з досліджень філософії права. Стосовно історичної ретроспективи наукових та практичних поглядів на оскарження рішень органів влади лише стисло згадаємо про історичний вітчизняний досвід.

В Україні варто згадати Конституцію Пилипа Орлика 1710 р., в якій, окрім інших демократичних засад, було місце і для норм про врегулювання можливості на Раді публічного оскарження дій «ясновельможного гетьмана волі супротивного, шкідливого правам і вольностям військовим» з боку генеральної старшини, полковників та генеральних радників (Дзюба, 2008).

Український вчений, викладач Київського університету Святого Володимира А. Антонович у 1890 р., у власному науко-практичному посібнику «Курс державного благоустрою (поліцейського права)» детально описав підходи до використання різних видів скарг і проваджень з оскарження. При цьому він не розглядає петиції як форму оскарження, а радше як звернення, які не мають характеру скарг. У той же час детально описує порядок оскарження дій посадових осіб волоського та сільського управління, скарги на рішення повітових рад та голів таких рад, розглядаючи оскарження як реакцію на дії влади, але не як процесуальну дію правової категорії (Антонович, 1890).

Варто згадати й часи національно-визвольних спроб побудови української державності, як-то закріплення у Першій деклара-

ції Генерального Секретаріату Центральної Ради від 15 червня 1917 р., а далі і в нормативних документах Української Народної Республіки правових засад оскарження дій влади громадянином. Це було свідченням демократичних засад на шляху розвитку державності в Україні та інституту оскарження у відносинах між владою та громадянином, про що докладно висвітлив у своєму дослідженні «Інститут оскарження в адміністративному праві» український науковець Дмитро Лученко (Лученко, 2017).

У радянські часи цей інститут набув розвитку лише в галузі адміністративного права та досудового розгляду трудових спорів, оскільки партійно-номенклатурна побудова державних соціалістичних органів не передбачала можливість оскарження актів державних органів.

Саме тому застарілі та архаїчні принципи перетворення державного у публічне управління шляхом лише адміністрування та встановлення заборон мають залишитися в минулому, оскільки посиленням боротьби, заборонами та погрозами не можна побудувати конкурентоспроможну економіку та ефективний розвиток, що доведено науковцями та практиками. Можливість демократичного діалогу між владою та громадянином, посилення можливостей громадського контролю через оскарження рішень та управлінських послуг органів публічної влади мають бути рецептом подальших перетворень. Змінювати необхідно саму структуру та алгоритм управлінських механізмів стосовно ефективності сервісних послуг.

Одним з визначних здобутків в дослідженні проблем забезпечення реалізації сервісної діяльності органів публічної влади запропоновано вітчизняним науковцем О. Карпенком, який достатньо послідовно та скрупульозно здійснив компартивний аналіз законних і підзаконних актів у цій сфері та визначив чотири етапи (періоди) їх формування та розвитку, які в подальшому вдосконалив (Карпенко, 2014, с. 159–171).

На думку О. Карпенка, першим і ключовим етапом розвитку нормативно-правового регулювання стало становлення конституційних засад і їх реалізація у вітчизняному державотворенні (1991–2004 рр.). У цей час

було переглянуто, переосмислено та якісно оновлено законодавство радянського періоду, створено підґрунття для подальшого національного конституційного законодавчого будівництва. У цей час були прийняті Закони України «Про захист прав споживачів» (1991 р.), «Про інформацію» (1992 р.), «Про звернення громадян» (1996 р.), «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» (2000 р.), «Про оподаткування прибутку підприємств», «Про соціальні послуги» (2003 р.), а також зроблено посилення на Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи України» (1998 р.).

Початком другого етапу (2005–2008 р.р.) було названо ухвалення Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (2005 р.), який передував низці підзаконних актів, що регулювали процедури надання державно-управлінських послуг дозвільно-погоджувального напрямку з переходом у 2007–2008 рр. на виконавчо-розпорядчі сервіси.

На третьому етапі (2009–2011 рр.) всі сервіси з надання сервісної діяльності органів публічної влади були необґрунтовано, на слухну думку О. Карпенка, трансформовані у об'єднану категорію «адміністративні послуги» з паралельним створенням і унормуванням діяльності дозвільних центрів як основного місця їх надання. При цьому науковцем визнані позитивними кроками прийняття в цей період у 2011 р. Законів України «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», «Про безоплатну правову допомогу», якими впроваджені нові інструменти і встановлені процедури щодо сервісної діяльності органів публічної влади, які відтоді стають надавачем, а людина і громадянин – одержувачем публічних (державних і муніципальних) послуг.

Такі кроки призвели до розробки і прийняття в подальшому нормативно-правових актів: Розпорядження Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Про схвалення у 2010 році Концепції розвитку електронного урядування» від 13 грудня 2010 р. № 2250-р, яке в подальшому було наново у 2017 р.

схвалено в новій редакції Розпорядженням КМУ від 20 вересня 2017 р. № 649-р., що, у свою чергу, стало підґрунтям для прийняття ним Розпорядження «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» від 15 травня 2013 р. № 386-р. та Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства в Україні на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 17 січня 2018 р. № 67-р.

Четвертим етапом (2012–2014 рр.) названо прийняття на підставі прийнятих на той час норм у 2012 р. Закону України «Про адміністративні послуги», який діє зараз та потребує, на наш погляд, кардинальної зміни та доопрацювання. Хоча на час його прийняття він був і досі поки є ключовим для здійснення загалом координаційної і посередницької діяльності між суб'єктом надання послуги та її отримувачем через створені центри з надання адміністративних послуг. У цей період у напрямі розвитку сервісної діяльності органів публічної влади були ухвалені такі розпорядження КМУ в цьому напрямі: «Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року» від 24 липня 2013 р. № 614-р.; «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» від 11 липня 2013 р. № 517-р.; «Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 11 вересня 2013 р. № 718-р.; «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності» від 17 жовтня 2013 р. № 809-р.

При цьому О. Карпенком було дано класифікацію нормативно-правових актів, здійснено їх поділ на відповідні групи та наведено в таблицях, що разом із визначенням та обґрунтуванням принципів представлено в науковому дослідженні «Механізми формування та реалізації сервісно-орієнтованої

державної політики в Україні» представленого у 2016 р., в якому автором було доопрацьовано зміст п'ятим етапом розвитку нормативно-правового регулювання – «реформування» (2015–2016 рр.) (Карпенко, 2016).

Погоджуючись цілком з наведеною етапізацією розвитку та класифікацією нормативно-правових актів, додаємо нормативно-правові акти, невраховані під час цього наукового дослідження, які дозволимо подати таблицею без градації на етапи наступним чином:

Таблиця 1

Нормативно-правові акти, невраховані під час цього наукового дослідження

1.	Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 р. №1789-ХІІІ, який на даний час втратив чинність.
2.	Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI.
3.	Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р.
4.	Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р.
5.	Про відновлення довіри до судової влади: Закон України від 08.04.2014 р. № 1188-VII.
6.	Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII.
7.	Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV.
8.	Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV.
9.	Про загальну безпечність нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 р. № 2736-VI.
10.	Про засади державної мовної політики: Закон України від 03.07.2012 р. № 5029-VI.
11.	Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III.
12.	Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV.
13.	Про порядок оскарження в суді неправомірних дій органів державного управління і посадових осіб, що ущемляють права громадян: Закон СРСР від 02.11.1989 р. № 719-1.
14.	Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби: Постанова Пленуму Вищ. адмін. суду України від 13.12.2010 р. № 3.
15.	Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII.
16.	Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI.
17.	Про результати вивчення та узагальнення практики розгляду справ за позовами фізичних осіб із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності: довідка Вищ. адмін. суду України від 29.01.2010 р.
18.	Про соціальний захист дітей війни: Закон України від 18.11.2004 р. № 2195-IV.
19.	Про судовий збір: Закон України від 08.07.2011 р. № 3674-VI.
20.	Про судову практику розгляду спорів щодо статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, примусового повернення і примусового видворення іноземця чи особи без громадянства України та спорів, пов'язаних із перебуванням іноземця та особи без громадянства в Україні: Постанова Пленуму Вищ. адмін. суду України від 25.06.2009 р. № 1.
21.	Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-IV.
22.	Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР.
23.	Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування: Закон України від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР.
24.	Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: проект Закону України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII.

25.	Про державний матеріальний резерв: Закон України від 24.01.1997 р. № 51/97-ВР.
26.	Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV.
27.	Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV.
28.	Про загальну безпечність нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 р. № 2736-VI.
29.	Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III.
30.	Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV.
31.	Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р.
32.	Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 03.03.2015 р. № 222-VIII.
33.	Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищ. адмін. суду України від 20.05.2014 р. № 8.
34.	Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII.
35.	Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР.
36.	Про утворення Міжгалузевої ради з питань розвитку електронного урядування»: Постанова КМУ від 14 січня 2009 р. № 4.

Крім наведених, у даний час можна відзначити перспективність створення в подальшому єдиної системи механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади за допомогою окремих наступних нормативних актів:

Указах Президента України: «Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг» № 558/2019, «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» № 5/2015, постановах і розпорядженнях КМУ: «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 3 січня 2013 р. № 13, «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» від 30 січня 2013 р. № 57, «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118, «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30.01.2013 № 44, «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588; «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» від 16 травня 2014 р. № 523-р., яке врегулювало перелік

найбільш популярних (базових) послуг, що мають надаватися через ЦНАП; «Деякі питання реформування державного управління України» від 24 червня 2016 р. № 474-р; «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні» від 16 листопада 2016 р. № 918-р; «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2017–2018 роки» від 14 червня 2017 р. № 394-р; «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» від 20 вересня 2017 р. № 649-р.

Потрібно зазначити про осучаснення та наявність прогресу в цій сфері у даний час. Цифровізація стає пріоритетом розвитку держави із вжиттям послідовних та ефективних кроків з інституційних змін її впровадження. Так, раніше відповідно до вимог Постанови КМУ від 20.08.2014 р. № 459 «центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері надання адміністративних послуг, донедавна було визнано Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства» (Постанова КМУ, 2014). Однак питання цифровізації публічного управління, разом зі зміною відношення до якості надання управлінських послуг було забюрократи-

зовано, а виконання прийнятих нормативно-правових актів залишалось в аморфному стані та потребує ревізії й оновлення. Зокрема для цього на базі Державного агентства з питань електронного урядування України у даний час створено Міністерство цифрової трансформації України, а його очільник займає посаду Віце-прем'єра в уряді. Відповідно до постанови КМУ від 18.09.2019 № 856 Міністерство стає головним органом з формування і реалізації державної політики у сферах: цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування, електронного демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері розвитку цифрових навичок у громадян та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних розвитку національних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікації, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку ІТ-індустрії.

Сучасним, конкурентним та популярним трендом останніх часів стало створення зручних і мобільних сервісів. У питанні ефективного функціонування органів публічної влади таким трендом має стати цифровізація публічного управління, створення цифрових площадок реєстрів даних, замовлення, отримання та оскарження результатів сервісної діяльності.

Політика кожної сучасної демократичної країни має бути сервісно орієнтована у взаємовідносинах з громадянином. Згідно з основними міжнародними правозахисними нормами саме людина є основною цінністю, а дотримання прав людини має бути завданням, до якого мають прагнути всі народи та всі держави (Загальна декларація прав людини, 1948). Уряди мають створювати і розвивати правову базу, сприяти науково-технічному обґрунтуванню, розробці і впровадженню цифровізації інструментів публічної влади. Ініціатива створення об'єднаних платформ цифрових даних і реєстрів послуг органів публічної влади знайшла реалізацію в Україні за аналогією досягнутих результатів

при підтримці європейських та естонських партнерів. У даний час у системі електронної взаємодії українських державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта», яка впроваджується та розміщена на офіційному сайті Міністерства цифрової трансформації України створено можливість користування інформаційно-комунікативними технологіями, які сприятимуть ефективному дотриманню прав людини, швидкому та зручному використанню баз даних різних суб'єктів – органів публічної влади з метою надання конкурентної, швидкої, ефективної публічної послуги. Зазначений розвиток інформаційно-комунікативних технологій дозволить контролювати виконання прийнятих рішень та результативність запровадження численних реформ, які стають українським трендом зміни політичних еліт та унеможливить безвідповідальну втечу управлінцем від відповідальності за галасливі заяви й популізм (Печенкін, 2019).

Необхідність здійснення впливу на формування і реалізацію державної політики у сфері інформаційного суспільства визначена, насамперед, у наступних міжнародних нормативно-правових актах: в Окінавській хартії з розвитку глобального інформаційного суспільства від 22.07.2000 р., в Женевському (2003 р.) та Туніському (2005 р.) всесвітніх самітах з питань розвитку інформаційного суспільства (Всесвітній саміт з питань інформаційного суспільства, 2005), що в подальшому було використано під час формування та прийняття Європейської стратегії «Європа 2020» (Стратегія ЄС, 2020).

Про розвиток міжнародного та європейського законодавства в цій частині детально було досліджено науковцями Національного інституту стратегічних досліджень у 2014 р. під час підготовки аналітичної доповіді на тему: «Європейський досвід нормативно-проектного забезпечення розвитку інформаційного суспільства: висновки для України» (НІСД. Аналітична доповідь, 2014).

З точки зору інтеграції України з ЄС відповідно до укладеної Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (Угода. Міжнародний документ, 2014), під час розробки національних документів, які мають регламентувати

суспільні відносини у цій сфері, важливою є орієнтація на eIDAS (регламент ЄС про електронну ідентифікацію і трастові послуги для електронних транзакцій на єдиному європейському ринку, він був встановлений в Регламенті ЄС 910/2014 від 23 липня 2014 р. про електронної ідентифікації та скасування директиви 1999/93 / ЄС від 13 грудня 1999 р.) та EIF (Імплементативний Регламент Комісії ЄС, 2015). Це дасть змогу у майбутньому забезпечити транскордонну електронну взаємодію та надання транскордонних електронних послуг. Досягнення інтероперабельності та забезпечення електронної взаємодії різних систем органів публічної влади визначено одним з головних пріоритетів Цифрового порядку денного для Європи–2020 та Європейського плану дій у сфері е-урядування (Інформаційні бюлетені по ЄС).

Слід зазначити, що в Україні також розроблено проектну ініціативу України з цифровізації публічного управління (так звану «Цифрову адженду України 2020») (Цифрова адженда України, 2016). Це стало підґрунтям для подальшої законодавчої реалізації під час схвалення КМУ Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації (Розпорядження КМУ, 2018).

Більш ґрунтовне та ефективне виконання зазначених перетворень має бути реалізовано під час виконання, а також спільних дій в межах Угоди про фінансування заходу «Підтримка ЄС для електронного урядування та цифрової економіки в Україні», яка була укладена 11 лютого 2020 р. в межах фінансування ЄС України в сумі 25 млн євро.

Наведений історичний шлях розвитку механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади свідчить про необхідність створення прогресивних інструментів впливу на управлінську послугу, оскільки ефективні європейські приклади на практиці в Україні не спрацьовують, а чинна нормативно-правова база забюрократизована.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

Попри велику кількість нормативно-пра-

вових актів, якість їх виконання та контроль за цим з боку громадськості залишається поверховим, а інколи взагалі відсутнім, що спонукає множити нові норми, або після закінчення строку їх дії перезавантажувати без огляду на втрачений час та ресурси, передусім людські.

Підтвердженням цієї думки та прикладом деструктивного підходу може слугувати розробка протягом часу з 2012 р. проекту Закону України «Про адміністративну процедуру», який досі перебуває на доопрацюванні у новому скликанні парламенту в Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування й потребує суттєвого доопрацювання (Проект Закону України. ВР України. 2020).

Проведеним дослідженням встановлено, що :

1. Цифровізація публічного управління – сервісна діяльність органів влади, введення єдиних стандартів для зберігання і використання інформації, об'єднання баз даних органів влади на єдиних інформаційних платформах, інтероперабельність цих систем, забезпечення умов для широкого доступу до них, а також є визнаним механізмом економічного зростання завдяки здатності технологій позитивно впливати на ефективність, результативність, вартість та якість економічної, громадської та особистої діяльності в отриманні управлінської послуги. Зазначений термін є достатньо новим і не завжди зрозумілим для фахівців з публічного управління, однак він має важливе значення для сучасного стратегічного планування і реформування публічного управління в Україні.

2. Забезпечення швидким користуванням інформацією, відкритості і прозорості даних сприятиме розвитку економіки за міжнародними стандартами Індустрії 4.0 – Стратегії втілення кіберфізичних систем у виробництво та обслуговування людських потреб, яка була винайдена у 2011 р. в Німеччині, як скоординована, державна ініціатива з мобілізації всіх національних ресурсів з метою прискорення технологічних змін, утримання лідерства в світовій конкуренції, реформуванню публічного управління, відкритості

та прозорості прийняття і реалізації рішень, протидії корупції. Такі дії нададуть змогу Україні для зростання людського потенціалу і конкурентоспроможності економіки.

3. Сучасні політичні, соціально-економічні та інформаційно-комунікативні інструменти взаємодії держави і суспільства в Україні безперервно мають вдосконалюватися під впливом нових викликів, що спричиняють зміни процесів вироблення державної політики, яка у своєму еволюційному розвитку потребує як переосмислення традиційних управлінських підходів, так і застосування нових сервісно-орієнтованих механізмів щодо її формування та реалізації.

4. Створення цифрових інфраструктур – основний чинник розширення доступу громадян до глобального інформаційного середовища та знань (Клімушин, 2017). Та-

ким чином сервісна діяльність держави має орієнтуватися на пріоритетність прав і законних інтересів людини та громадянина, які є клієнтами споживання публічних послуг у сервісно-орієнтованій державі.

5. Потреба у доступі до інформації про публічну послугу та можливість впливу і правове забезпечення має бути надана органами публічної влади або делегованим суб'єктом, однак забезпечена владою, що надасть реальну змогу протидіяти неефективності управління, розвитку економіки, подолання корупції. Взаємодія органів публічної влади та громадянина має базуватися на відкритості та якості наданих державою послуг і неможлива без відповідного технологічного забезпечення, яке еволюціонує від інформатизації до цифровізації державного управління та місцевого самоврядування.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

Карпенко О. В. Формування правових засад сервісної діяльності органів державної влади в Україні: комунікативний аспект розвитку. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. Вип. 4. С. 67–71.

Україна: антологія пам'яток державотворення, Х–ХХ ст.: у 10 т. / под ред. І. М. Дзюби. Т. 2. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2008. С. 35.

Антонович А. Я. Курс государственного благоустройства (полицейского права). Киев : Унив. известия, 1890. 234 с.

Лученко Д. В. Інститут оскарження в адміністративному праві: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.07 / Національний юридичний Університет ім. Я. Мудрого. Харків, 2017. 441 с. Відновлено з: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/15392> (дата звернення: 22.07.2020).

Карпенко О. Класифікація нормативно-правового забезпечення сервісної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. *Ефективність державного управління*. 2014. Київ. Вип. 39. С. 159–171.

Карпенко О. В. *Механізми формування та реалізації сервісно-орієнтованої державної політики в Україні*: дис. ... докт. наук. з держ. управ., 25.00.02. Київ : НАДУ при Президентіві України. 2016. 466 с. Відновлено з: <http://academy.gov.ua/infpol/pages/dop/2/files/065072ae-cac6-4f52-a283-d6e0ae6c0f24.pdf> (дата звернення: 22.07.2020).

Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 459. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 22.07.2020).

Питання Міністерства цифрової трансформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. *Уряд. кур'єр*. 2019. № 192.

Загальна декларація прав людини. Міжнародний документ. Організація об'єднаних націй (ООН). 1948. Відновлено з: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 22.07.2020).

Печенкін І. В. *Цена реформ: (колективна монографія)* / під. ред. проф. В. М. Якушика. Днепр : Середняк Т. К., 2019. С. 67–91.

Окінавська хартія. Міжнародний документ. 2000. Відновлено з: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_163#Text (дата звернення: 22.07.2020).

Всесвітній саміт з питань інформаційного суспільства (Женева 2003 – Туніс 2005): підсумкові документи. Київ, 2006. 132 с.

Стратегія ЄС 2020. Сайт Європейської Комісії. Відновлено з: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators> (дата звернення: 22.07.2020).

Європейський досвід нормативно-проектного забезпечення розвитку інформаційного суспільства: висновки для України. Аналітична доповідь. Київ : Національний інститут стратегічних досліджень. 67 с. Відновлено з: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2015-02/Gnatyuk-59546.pdf> (дата звернення: 22.07.2020)

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони. Угода. Міжнародний документ. 2014. Відновлено з: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 22.07.2020).

Електронний ресурс доступу до законів ЄС. Відновлено з: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=urisrv:OJ.L_2014.257.01.0073.01.ENG (дата звернення: 22.07.2020).

Імплементативний Регламент Комісії ЄС. Офіційний сайт Верховної Ради України. Відновлено з: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-15#Text (дата звернення: 22.07.2020).

Інформаційні бюлетені по Європейському Союзу. Відновлено з: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/64/digital-agenda-for-europe> (дата звернення: 22.07.2020).

Цифрова адженда України. Відновлено з: <https://uccr.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>. (дата звернення: 22.07.2020).

Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження КМУ від 17.01.2018 р. №67-р. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 22.07.2020).

Про адміністративну процедуру. Проект закону. Офіційний сайт Верховної Ради України. Електронний ресурс. – Режим доступу : Відновлено з: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834 (дата звернення: 22.07.2020).

Асоціація підприємств промислової автоматизації в Україні. Офіційний сайт. Електронний ресурс. Індустрія 4.0 в Україні. Відновлено з: <https://industry4-0-ukraine.com.ua/> (дата звернення: 22.07.2020).

Клімушин П. С. Концепція сервісно-орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. *Теорія і практика державного управління*. 2017. №2 (57). С.1–8.

REFERENCES

Karpenko, O. V. (2013). Formation of legal bases of service activity of the organization of the state power in Ukraine: communicative aspect of development [Formuvannya pravovykh zasad servisnoi diialnosti orhaniv derzhavnoi vlady v Ukraini: komunikativnyi aspekt rozvytku]. *Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnya – Pressing Problems of Public Administration*, 4, 67–71 [in Ukrainian].

Dziuba, I. M. (2008). (Ed.). *Ukraina: antolohiia pamiatok derzhavotvorennia, Kh–KhKh st.* [Ukraine: an anthology of monuments of state formation of the X-XX centuries]. (p. 35). Kyiv: Vyd-vo Solomii Pavlychko «Osnovy» [in Ukrainian].

Antonovych, A. (1890). *Kurs hosudarstvennoho blahoustroistva (polytseiskoho prava)* [State Improvement (Police Law) Course]. Kyiv: Unyv. yzvestyia [in Ukrainian].

Luchenko, D. V. (2017). Instytut oskarzhennia v administratyvnomu pravi [Institute of Appeal in Administrative Law]. *Doctor's thesis*. Kharkiv Retrieved from <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/15392> [in Ukrainian].

Karpenko, O.V. (2014). Klasyfikatsiia normatyvno-pravovoho zabezpechennia servisnoi diialnosti orhaniv derzhavnoi vlady ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Classification of normative-legal provision of service activity of state authorities and local self-government bodies in Ukraine]. *Efektynnist derzhavnoho upravlinnia – Efficiency of public administration*, 39, 159–171 [in Ukrainian].

Karpenko O.V. (2016) Mekhanizmy formuvannia ta realizatsii servisno-orientovanoi derzhavnoi polityky v Ukraini [Mechanisms of formation and implementation of service-oriented state policy in Ukraine]. Doctor's thesis. Kyiv Retrieved from <http://academy.gov.ua/infpol/pages/dop/2/files/065072ae-cac6-4f52-a283-d6e0ae6c0f24.pdf> [in Ukrainian].

Questions of the Ministry of Economic Development, Trade and Forces. № 459. (2014). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

Questions of the Ministry of Digital Transformation. № 856. (2019). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

United Nations Organization (1948). Universal Declaration of Human Rights. Declaration. International document. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text [in Ukrainian].

Pechenkin, I. V. (2019). Tsena reform [The price of reforms]. V. M. Yakushyk (Ed.). (pp. 67–91). Dnepr: Seredniak T. K. [in Ukrainian].

Okinawa Charter. (2000). Charter. International document. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_163#Text [in Ukrainian].

World Summit on the Information Society (Geneva 2003, Tunisia 2005): final document. (2006). Kyiv [in Ukrainian].
EU 2020 strategy. European Commission website. Retrieved from <https://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators>.

National Institute for Strategic Studies. (2014). Yevropeyskyi dosvid normatyvno-proektnoho zabezpechennia rozvytku informatsiinoho suspilstva: vysnovky dlia Ukrainy [European experience of normative-project support of information society development: conclusions for Ukraine]. Analytical report. Kyiv. Retrieved from <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2015-02/Gnatyuk-59546.pdf> [in Ukrainian].

EU. (2014). Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part. Agreement. International document. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text [in Ukrainian].

EU. (1999). Electronic resource access to laws EU. Retrieved from

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_2014.257.01.0073.01.ENG

Implementatsiyni Rehlement Komisii YeS [Implementing Regulation of the EU Commission]. Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy – Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-15#Text [in Ukrainian].

Digital Agenda for Europe. European Commission Retrieved from <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/64/digital-agenda-for-europe>.

Digital agenda of Ukraine. Retrieved from <https://ucci.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>.

On approval of the Concept of development of the digital economy and society of Ukraine for 2018-2020 and approval of the action plan for its implementation. №67-p. (2018). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text> [in Ukrainian]

About administrative procedure. Draft law of Ukraine. (2020). Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy – Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieve from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834 [in Ukrainian].

Asotsiatsiia pidpriemstv promyslovoi avtomatyzatsii v Ukraini [Association of Industrial Automation Enterprises in Ukraine]. Industry 4.0. in Ukraine. Retrieved from <https://industry4-0-ukraine.com.ua/> [in Ukrainian].

Klimushyn, P. S.(2017). Kontseptsiiia servisno-oriientovanoi derzhavy v konteksti modernizatsii publichnoho upravlinnia [The concept of service-oriented state in the context of modernization of public administration]. *Teoriia i praktyka derzhavnoho upravlinnia – Public Administration: Theory and Practice*, 2 (57), 1–8 [in Ukrainian].

Печенкін Ігор

Аспірант

Національна академія державного управління при Президентові України

Pechenkin Igor

Ph.D. Student

National Academy for Public Administration under The President of Ukraine

Email: proky@ukr.net

ORCID:0000-0002-6409-7695

Цитування: Печенкін, І. (2020). Цифровізація публічного управління та вдосконалення правових норм оскарження сервісної діяльності органів публічної влади в Україні. *Аспекти публічного управління*, 8 (3), 81–91. doi: 10.15421/152072

Citation: Pechenkin, I. (2020). Tsyfrovizatsiia publichnoho upravlinnia ta vdoskonalennia pravovykh norm oskarzhennia servisnoi diialnosti orhaniv publichnoi vlady v Ukraini [Digitalization of public governance and improvement of legal norms of appeals of service activity of public authorities in Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (3), 81–91. doi: 10.15421/152072

Стаття надійшла / Article arrived: 20.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 20.08.2020

DOI: 10.15421/152073

УДК: 35.8

Трансформація публічної служби України в інститут суспільної взаємодії в умовах глобальної світової кризи

Сергій Серьогін, Ігор Письменний, Наталія Липовська, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

У статті обґрунтовані концептуальні основи трансформації публічної служби України в інститут суспільної взаємодії як однієї з найважливіших умов подолання соціально-економічної кризи та ефективного впровадження суспільних реформ. У роботі аналізується сучасний кризовий стан, в якому знаходиться суспільство та інститут публічної служби, як основний суб'єкт формування та реалізації стратегії державного розвитку. Наголошується, що системна криза цілком може стати тим фактором, який змінює соціальну систему у напрямі зменшення ентропії та сприяє перебудові формату взаємовідносин між публічною службою та суспільством. Визначені сприятливі фактори, що прискорюють досягнення нового якісного стану організації та функціонування публічної служби саме в процесі подолання кризового стану. Обґрунтована необхідність кардинальних інституціональних змін на найвищих щаблях державної влади, а саме в трикутнику «Верховна Рада – Президент – Кабінет Міністрів». На основі досліджень проведених соціологічною службою Центру Разумкова з 13 по 17 лютого 2020 року, а також з 24 по 29 квітня 2020 року (методом телефонного інтерв'ю) відзначається суттєве зниження професіоналізму та якості роботи владних інститутів, що призводить до падіння рівня суспільної довіри до публічної служби. Наголошується на необхідності внесення змін до відповідних законів України, що стане першим кроком до підготовки єдиного цілісного законопроекту «Про публічну службу в Україні», в який доцільно внести фундаментальні засади щодо функціонування публічної служби як інституту суспільної взаємодії. Доведено, що процес трансформації публічної служби України в інститут суспільної взаємодії має відбуватися на всіх рівнях публічної влади шляхом конструктивної суспільної самоорганізації та широким залученням громадян до процесу управління. Висвітлюється роль лідерів територіальних громад, які на основі постійного соціального діалогу та партнерства з громадою мають забезпечити конструктивну суспільну самоорганізацію та максимально нівелювати наслідки кризи.

Ключові слова: соціально-економічна криза, трансформація публічної служби, самоорганізація, довіра до органів публічної влади, лідери, територіальна громада, державний розвиток

Transformation of the public service of Ukraine into an institution of social interaction in the context of the global crisis

Sergii Serohin, Ihor Pysmennyi, Nataliia Lipovska, Dnipropetrovsk Regional Institute for Public Administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

The article substantiates the conceptual foundations of the transformation of the public service of Ukraine into the institution of social interaction as one of the most important conditions for overcoming the socio-economic crisis and effective implementation of social reforms. The paper analyzes the current state of crisis in which society and the institution of public service, as the main subject of formation and implementation of public development strategy. It is emphasized that the systemic crisis may well be the factor that changes the social system in the direction of reducing entropy and contributes to the restructuring of the format of the relationship between public service and society. Favorable factors have been identified that accelerate the achievement of a new qualitative state of organization and functioning of the public service in the process of overcoming the crisis. The necessity of cardinal institutional changes at the highest levels of state power, namely in the triangle "Verkhovna Rada – President – Cabinet of Ministers" is substantiated. Based on research conducted by the Razumkov

Centre's sociological service from February 13 to 17, 2020, as well as from April 24 to 29, 2020 (by telephone interview), there is a significant decrease in the professionalism and quality of government institutions, which leads to a decline in public confidence. public service. Emphasis is placed on the need to amend the relevant laws of Ukraine, which will be the first step towards the preparation of a single integrated bill "On Public Service in Ukraine", which should introduce fundamental principles for the functioning of public service as an institution of public interaction. It is proved that the process of transformation of the public service of Ukraine into an institution of social interaction should take place at all levels of public power through constructive social self-organization and broad involvement of citizens in the management process. The role of leaders of territorial communities is highlighted, who on the basis of constant social dialogue and partnership with the community should ensure constructive social self-organization and minimize the consequences of the crisis.

Keywords: *socio-economic crisis, transformation of public service, self-organization, trust in public authorities, leaders, territorial community, state development*

Трансформация публичной службы Украины в институт общественного взаимодействия в условиях глобального мирового кризиса

Сергей Серегин, Игорь Письменный, Наталья Липовская, Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

В статье обосновано концептуальные основы трансформации публичной службы Украины в институт общественного взаимодействия как одного из важнейших условий преодоления социально-экономического кризиса и эффективного внедрения общественных реформ. В работе анализируется современное кризисное состояние, в котором находится общество и институт публичной службы, как основной субъект формирования и реализации стратегии государственного развития. Отмечается, что системный кризис вполне может стать тем фактором, который меняет социальную систему в направлении уменьшения энтропии и способствует перестройке формата взаимоотношений между публичной службой и обществом. Определены благоприятные факторы, ускоряющие достижение нового качественного состояния организации и функционирования публичной службы именно в процессе преодоления кризисного состояния. Обоснована необходимость кардинальных институциональных изменений на высших ступенях государственной власти, а именно в треугольнике «Верховная Рада – Президент – Кабинет Министров». На основе исследований, проведенных социологической службой Центра Разумкова с 13 по 17 февраля 2020 года, а также с 24 по 29 апреля 2020 (методом телефонного интервью) отмечается существенное снижение профессионализма и качества работы властных институтов, что приводит к падению уровня общественного доверия к публичной службе. Отмечается необходимость внесения изменений в соответствующие законы Украины, станет первым шагом к подготовке единого целостного законопроекта «О публичной службе в Украине», в который целесообразно внести фундаментальные основы по функционированию публичной службы как института общественного взаимодействия. Доказано, что процесс трансформации публичной службы Украины в институт общественного взаимодействия должен происходить на всех уровнях публичной власти путем конструктивной общественной самоорганизации и широким привлечением граждан в процесс управления. Освещается роль лидеров территориальных общин, на основе постоянного социального диалога и партнерства с обществом должны обеспечить конструктивную общественную самоорганизацию и максимально нивелировать последствия кризиса.

Ключевые слова: *социально-экономический кризис, трансформация публичной службы, самоорганизация, доверие к органам публичной власти, лидеры, территориальная община, государственное развитие*

Постановка проблеми.

Світова соціально-економічна криза 2020 року, спричинена поширенням коронавірусу COVID-19, стала надзвичайною подією в життєдіяльності людства, яка лавиноподібно змінила сучасну реальність. Кожна країна, виходячи з власних можливостей, застосовує різноманітні заходи упередження та боротьби з цією хворобою, шукала та продовжує шукати шляхи максимально вигідного для себе виходу з цієї ситуації. Безумовно, провідна роль у цьому процесі належить інституту публічної служби, на підсистемі якої покладається прийняття та реалізація відповідних ситуативних та стратегічних рішень.

Аналіз досліджень та публікацій.

Питання розвитку інституту публічної служби в різних аспектах привертало увагу багатьох вчених. Зокрема, значний внесок у розвиток теоретичних і методологічних засад за цією проблематикою здійснено в роботах В. Агаманчука, В. Бакуменка, Т. Бутирської, О. Валевського, Н. Гончарук, С. Кравченка, А. Михненка, Н. Нижник, В. Олуйка, Т. Пахомової, Ю. Сурміна, І. Черленьяка, Ю. Шарова та інших учених. На наш погляд, сучасна ситуація вимагає, і головне, – є достатньо сприятливою для впровадження глобальних змін у процес функціонування інституту публічної служби України.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні концептуальних основ трансформації публічної служби України в інститут суспільної взаємодії як однієї з найважливіших умов подолання соціально-економічної кризи та ефективного впровадження суспільних реформ.

Виклад основного матеріалу.

Процес формування правової, демократичної та соціальної держави в Україні відбувається дуже повільно, що безпосередньо пов'язано з багатьма зовнішніми та внутрішніми факторами, які впливають на процес державотворення. Серед основних зовнішніх факторів слід наголосити на веденні військових дій на сході країни, суттєвій залежності України від кон'юнктури на світовому ринку сировинної продукції (метал, зернові культури), а також на значних боргових зобов'язаннях перед зовнішніми кредиторами.

Водночас головною внутрішньою проблемою, що за часів незалежності України набула системного характеру є перманентна політична криза в державі (протистояння між гілками влади, часті зміни уряду, боротьба політичних лідерів між собою, криза професіоналізму на всіх рівнях публічного управління, нехтування правовими та моральними нормами в процесі функціонування системи публічної служби тощо). При цьому політична еліта переважно керується в своїй діяльності відстоюванням власних інтересів, а не людини та суспільства. Перманентна політична боротьба «заради боротьби» набула не просто гіпертрофічного характеру, а перетворилася на фарс, який знищує довіру населення України до владних структур та політичних діячів. Коли в умовах кризового стану ці процеси збігаються з об'єктивним зростанням безробіття та високим рівнем трудової міграції, значною інфляцією, надзвичайно високим рівнем корупції, зменшенням соціальних виплат населенню тощо, держава фактично втрачає свою місію, виявляє нездатність до інновацій з цілепокладання, що врешті-решт може призвести до повної недієздатності системи та її загибелі (руйнації держави). Адже згідно з теорією систем криза обумовлює та підсилює механізми відхилення підсистем та окремих елементів системи від загальної мети, що сприяє формуванню їх власних відокремлених цілей та призводить до втрати системою своєї структурної цілісності.

Отже, співпадіння усіх зазначених факторів з прогнозованою глобальною економічною кризою в світі призвело до найгіршого становища, після якого будь-якій соціальній системі дуже важко виходити на прогресивний шлях суспільного розвитку. Фактично весь світ опинився в зоні біфуркації і поки що складно прогнозувати, коли дестабілізаційні процеси (зростання ентропії) зміняться на протилежні – стабілізаційні (зменшення ентропії). Адже у біфуркаційний період у соціальній системі відбувається радикальна перебудова, що виявляється у боротьбі соціальних структур та акторів, завдяки чому змінюється конфігурація взаємовідношення порядку та хаосу. Фактично старі параметри порядку руйнуються або

суттєво змінюються, після чого починають формуватися нові параметри порядку. При цьому у біфуркаційний період порядок і хаос взаємодіють нелінійно, відповідно, порядок може трансформуватися в хаос, а хаос у порядок. У будь-якому випадку відбуваються еволюційні зрушення (різкі зміни), що, як правило, супроводжуються структурною дезінтеграцією та подальшою інтеграцією на основі перебудови суспільних взаємовідносин (Арнольд, 1990; Пригожин, Стенгерс, 2000).

Тобто еволюційні зрушення слід розглядати як комплекс інформаційних, соціальних і культурно-ціннісних змін, що визначають перехід від одного сценарію суспільного розвитку до іншого. У випадку еволюційного зрушення формується якісно інше співтовариство, з іншим характером соціальних взаємовідносин, що обумовлює новий стан функціонування системи за іншим сценарієм суспільного розвитку. Новий стан системи виникає в результаті флуктуацій як емерджентна властивість соціальної спільності, що самоорганізується та виявляється в точках біфуркації у вигляді актуалізованих управлінських впливів.

Найбільша ймовірність виникнення еволюційних зрушень у кризових зонах, коли значення певних параметрів порядку досягають своїх граничних величин, обумовлених ресурсами управління. У кризових зонах нестійкість системи підвищується, і в неї виникають нові можливості, які вона може реалізувати як вибір у точках біфуркації. Відповідно системна криза цілком може стати тим фактором, який змінює систему у напрямі зменшення ентропії. Водночас вибір подальшого сценарію суспільного розвитку є практично недетермінованим, тому що залежить від багатьох факторів, зокрема від перебудови формату взаємовідносин між владною елітою (публічною службою) та суспільством.

Система публічної служби (як і будь-яка система) не є незмінною, раз і назавжди заданою, вона має розвиватися разом зі суспільною життєдіяльністю. Адже становлення систем – аж ніяк не кінцевий акт. Система, що одного разу виникла, вдосконалюється, розвивається, доповнюється в най-

різноманітніші способи. Змінюються та виникають нові елементи системи, їх зв'язки, відбувається перетворення одних елементів на інші. У певних випадках нові елементи виникають шляхом розвитку, трансформації старих, в інших – за допомогою поділу наявних компонентів, у третьому – система асимілює, вбирає у себе дещо зовнішнє і перетворює його у власний елемент тощо. Відповідно у межах держав утворюються якісно нові політичні системи, формуються нові механізми управління, вдосконалюється міжелементна взаємодія та суспільні відносини.

Очевидно, що знаходячись в умовах постійного динамічного розвитку, і держава, і суспільство, і система публічної служби, які умовно являють собою об'єднання одних і тих самих людей (громадян), орієнтуючись на становлення України як правової, демократичної та соціальної, а суспільства як громадянського, мають постійно зближуватися. Таке зближення відповідно до теорії самоорганізації соціальних систем, полягає насамперед у новому змісті зв'язків та взаємодії з соціально-економічними, політичними, управлінськими, культурно-духовними підсистемами українського суспільства, які б надали змогу не тільки збільшити ефективність прийняття управлінських рішень, їх виконання та реалізації, а й створили оптимальні умови для громадського контролю за виконанням цих рішень, мінімізуючи політичне протистояння в суспільстві та посилюючи його потенціал.

На жаль, українська система публічної служби являє собою значною мірою самостійну, відмежовану від суспільства систему, яка функціонує відповідно до власних цілей і завдань, що значно відрізняються від національних. Сучасні засоби взаємодії та обміну між владою і суспільством мають певною мірою антагоністичний характер, одна зі сторін (влада) традиційно розглядає іншу (суспільство) як своє джерело існування і в такий спосіб обмежує її власну можливість нормально існувати, функціонувати та розвиватися (Білоус, 2007). Відповідно, держава, дедалі більше відсторонюючись від суспільства, втрачає здатність контролювати динаміку самоорганізаційних про-

цесів, і фактично із засобу соціального впорядкування стає ареною боротьби за владу заради захисту інтересів домінуючої вузької соціальної групи суспільства. Від публічної влади українці очікують не декларацій, командування чи вказівок, а надання якісних адміністративних послуг на будь-якому рівні публічного управління кожному громадянину. Тобто соціальні очікування й вимоги громадян виступають детермінантами забезпечення соціальної орієнтації публічної служби.

Отже, в умовах, коли основними тенденціями сучасних соціальних систем є дедалі складніша людська взаємодія, зростаюча свобода діючих суб'єктів і суспільних груп, що ґрунтується на визнанні необхідності забезпечення гармонійного поєднання приватних і суспільних інтересів, публічній службі, на наше переконання, доведеться здійснити власну трансформацію в напрямку його перетворення в інститут суспільної взаємодії. Без такої трансформації неможливо здійснювати управляючі впливи вчасно, у потрібному місці, у необхідному напрямку та адекватно зростаючому різноманіттю соціальної реальності.

Під інституційною трансформацією ми розуміємо процес якісного оновлення взаємовідносин усіх підсистем публічної служби як із суспільством у цілому, так і з окремими громадянами. Така трансформація полягає передусім у зміні ідеології функціонування системи публічної служби, діяльність якої буде спрямована на суспільне служіння за активної співучасті та взаємосприяння інституцій громадянського суспільства щодо становлення України як демократичної, правової і соціальної держави.

Трансформація публічної служби в інститут суспільної взаємодії має значні переваги, такі як: прозорість та ефективність здійснення управлінських дій, формування атмосфери довіри до публічної влади, порозуміння і конструктивна співпраця адміністративних структур і громадян тощо. Водночас має і певні ризики, такі як: бюрократизація системи публічної служби, пасивність громадян у відносинах з владою, відсутність необхідної нормативно-законодавчої бази тощо. Тому впровадження такого інституту має бути

цілісним системним процесом, з використанням кращих практик світового досвіду, адаптованого до національних потреб, а також узгодженим з концептуальними засадами реформування всієї системи публічного управління в Україні та процесом активного формування громадянського суспільства.

Очевидно, що така трансформація неможлива без кардинальних інституціональних змін на найвищих щаблях державної влади, а саме в трикутнику «Верховна Рада – Президент – Кабінет Міністрів». Рівень професіоналізму кожного з цих органів, так само як і взаємовідносини між ними є не тільки визначальними для формування параметрів порядку усіх соціальних процесів в країні та вироблення трендів у ході суспільного розвитку, а й одночасно мають виступати прикладом для функціонування та відповідних змін на усіх інших рівнях системи публічної служби. Тобто здійснюючи організаційно-регулюючий вплив на суспільно-політичні процеси, вищі органи державної влади мають усіляко демонструвати приклад дотримання демократичних норм взаємовідносин усіх владних інститутів у суспільстві та забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина. Такий підхід передбачає налагодження партнерських відносин органів влади з інститутами громадянського суспільства, які повинні базуватися на взаємозацікавленості у досягненні цілей, пов'язаних, зокрема, з процесом виходу країни із кризового стану.

Під час цієї безпрецедентної світової кризи ми спостерігаємо як країни світу, закриваючи кордони та здійснюючи необхідні протекціоністські заходи, намагаються не тільки якомога швидше подолати пандемію, а й шукають власні ефективні моделі майбутнього існування у післякризовій реальності. Перед публічними службами усіх країн світу постали два глобальні виклики, що потребують, по-перше, прийняття відповідних рішень спрямованих на: забезпечення всебічної безпеки громадян, перерозподіл державних ресурсів на користь медичного обслуговування людей та підтримку відповідних секторів економіки, забезпечення соціального захисту найбільш вразливих верств населення тощо, а по-друге, одночас-

ного вироблення стратегії подальшого національного розвитку, що дозволять досягти переваг на світових ринках у перспективі.

Стосовно першого напрямку діяльності українська влада ухвалила низку відповідних рішень, що дозволяють сподіватися на певну стабілізацію ситуації. Зокрема, своєчасно запроваджені карантинні обмеження, відновлено державне регулювання цін на основні групи товарів, здійснено секвестр державного бюджету з метою створення Фонду захисту України від коронавірусу COVID-19, збільшено мінімальну допомогу з безробіття, зроблено певні кроки щодо підтримки малого та середнього бізнесу, здійснено виплати разової допомоги переважній більшості пенсіонерів тощо.

Гірша ситуація, на наш погляд, з чітким подальшим баченням розвитку України у світі, що стрімко змінюється, та ефективного використання її потенціалу з огляду на можливості, що обов'язково з'являться після закінчення кризи. Навіть проект програми нового Уряду, який мав би бути затвердженим одночасно з формуванням Кабінету Міністрів, має переважно декларативний характер та не містить чітких стратегій та пріоритетів щодо виходу країни на якісно вищий рівень розвитку.

Вищі органи державної влади мають враховувати, що криза характеризується не тільки як негативний процес, а й одночасно такий, у надрах якого через механізми стрибкоподібних змін можуть відбутися позитивні зрушення й зароджується новий порядок, нова система існування. Світовий досвід свідчить: кризи – важлива і навіть необхідна стадія в розвитку будь-якої країни. Держави виходять із криз із сильнішою здатністю до опору, оновленими, наростивши запас внутрішніх сил. Сполучені Штати стали тим, чим вони стали, багато в чому після кризи 30-х років, яку в цій країні називають Великою депресією (Кучма, 2004).

Фактично тодішня криза у США мала структурну основу, тобто породжувану як наявним станом справ, так і пропорцією елементів державної системи, їхньою взаємодією. Така криза виявляється в тому, що скорочується якісний стан окремих компонентів, звужується поле можливостей люди-

ни – економічне, соціальне, значеннєве, культурне, наукове та ін., деякі групи державного соціуму втрачають здатність розвитку. Звичайно, інші компоненти держави, інші групи та їхні сфери діяльності можуть здобувати певні вигоди, переважне становище. Однак подібні пропорції зовсім не означають, що буде створена гармонійна державна структура, яка забезпечує розвиток відповідно до необхідних цілей (Бутирська, 2008).

Головним у подоланні тієї кризи виявився навіть не підйом виробництва – бурхливий підйом (не просте повернення втрачених висот) почався в Америці лише у 1943-му, на тринадцятому році кризи, коли пішли могутні замовлення на зброю, – а перелом настроїв у країні, який позначився в 1935 році. Тоді ще продовжувався крах банків, прийшла небувала засуха, лютували порохняві бурі, масово розорялися фермери, безробіття навіть йшло вгору, але більшість американського народу вже відчуло, що всупереч усьому воно перебороло долю. Що ж переломило настроїв в Америці 30-х? Настанова на позитивні цінності, на оптимізм і патріотизм. У цьому були єдині всі: церковні проповідники, газети, радіо (телебачення ще не було), Голівуд. Опозиція не перетворювала соціальний протест на свідоме розгойдування човна (Кучма, 2004).

Тодішня ситуація є яскравим прикладом ефективною взаємодії соціальних (у першу чергу управлінських) структур щодо спільного подолання масштабної суспільної проблеми. У процесі такої взаємодії формується інституційна структура суспільства, яка забезпечує соціально-економічну самоорганізацію на принципах кооперативності між індивідами, соціальними групами, органами публічної влади з приводу задоволення потреб в умовах обмежених ресурсів, збалансування їх інтересів у процесі розподілу та перерозподілу суспільних ресурсів та результатів їх використання. Відповідно існує тісний взаємозв'язок між якістю інститутів та соціально-економічним розвитком: за низької якості перших можливість успішно розвиватися практично виключена.

На жаль, протягом останніх років ми спостерігаємо суттєве зниження професіоналізму та якості роботи владних інститутів,

що призводить до стрімкого падіння рівня суспільної довіри до публічної служби після чергових президентських або парламентських виборів. Так, рівень довіри до Президента України В. Зеленського був найвищим у вересні 2019 р. – тоді йому довіряли 79 % громадян, не довіряли — лише 13,5 %, у лютому 2020 р. — відповідно 51,5 % і 41 %. Верховній Раді України у вересні 2019 р. довіряли 57 % опитаних, не довіряли — 25 %, у лютому 2020 р. — відповідно 28 % і 65 %. Уряду у вересні 2019 р. довіряли 57 % респондентів, не довіряли — 22 %, у лютому 2020 р. — відповідно 28 % і 64,5 % (Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (лютий 2020 р.)).

В умовах парламентсько-президентської системи управління саме парламент як загальнонаціональний, постійно чинний, колегіальний представницький орган має створювати в державі такі параметри порядку, які забезпечують ефективну взаємодію громадянського суспільства з публічною службою, і відповідно повноцінне функціонування цього інституту стає необхідною умовою повернення довіри суспільства до влади. Натомість навіть в умовах так званої монобільшості, що вперше склалася за часів незалежності України, парламент продовжує бути ареною перманентної конфронтації політичних сил, іноді з абсолютно нецивілізованими формами відстоювання політичних інтересів, як-то: блокування трибуни, бійки між депутатами тощо. Навіть законодавчий процес використовується депутатами як політична зброя проти своїх опонентів. Мова йде, зокрема, про запровадження «турборежиму» при розгляді законопроектів, внесення дуже дискусійних з правової точки зору норм до Закону «Про Регламент Верховної Ради України», прийняття надважливих для країни та суспільства рішень вночі тощо.

Очевидно, що в сучасних умовах Верховна Рада України має бути професійним органом, де взаємодіють різноманітні підсистеми у вигляді політичних сил, визначених соціумом, між якими здійснюється інтенсивний обмін поглядами, ідеями, досвідом, думка-

ми, і таким чином відбувається конкуренція альтернатив щодо розв'язання постійно виникаючих проблем та досягається цілісність (бажана ціль системи) на основі формування законодавчого поля, що визначає вектор подальшого суспільного розвитку.

Важливим для подальшого конструктивного діалогу між політичними силами в Україні є нормативне закріплення та реальне забезпечення прав опозиції, без чого вона буде виступати винятково дестабілізуючою силою в роботі парламенту. У цьому аспекті слід наголосити, що опозиція є необхідним елементом для подальшого ефективного суспільного розвитку. Адже відсутність опозиції з реальними організаційними можливостями означає безальтернативність розвитку, звуження еволюційного конуса можливостей, а також відсутність публічно висловленої альтернативної оцінки ефективності політичного керівництва та державного управління, без якої неможлива реальна об'єктивна оцінка цих процесів (Нижник, Черленяк, Олуйко, 2003, с. 68). Тому найближчим часом необхідно ухвалити закон про опозицію, де мають бути чітко визначені організаційні можливості щодо її впливу на процеси ефективного суспільного розвитку.

Надзвичайно важливу роль протягом усього періоду незалежності України відіграє інститут Президента. Після останніх виборів вплив цього одноособового державного органу на всю систему публічної служби тільки посилювався. Адже саме на хвилі суспільної довіри до морального авторитету та передвиборчої програми Президента відбулося суттєве оновлення Верховної Ради України та відповідно усіх інших підсистем управління. Суспільний запит на «нові обличчя» було реалізовано, проте дуже швидко прийшло суспільне розчарування з огляду на недостатню компетентність багатьох посадових осіб публічної служби. У країні навіть встановлено «антирекорд» терміну функціонування уряду – півроку від його формування до відставки парламентом. Фактична безсистемність кадрової політики, що останнім часом відбувається на всіх рівнях публічної служби призводить до посилення ентропійних процесів у суспільстві.

Офіс Президента не повинен підміняти

інші структури управління, натомість має бути потужним аналітичним центром, що об'єктивно оцінює суспільні процеси та працює пропозиції для прийняття Президентом ефективних рішень відповідно до його Конституційних повноважень. У свою чергу, Президент як інтегруючий елемент у трикутнику «Верховна Рада – Президент – Кабінет Міністрів» і як лідер нації має усіляко сприяти виконанню всіма іншими органами системи публічної служби політичних зобов'язань, підтриманих суспільством під час виборів,

На наш погляд, під час світової пандемії першочерговим кроком Президента має бути об'єднання владних зусиль на реалізацію пріоритетних завдань, що постають в умовах кризового стану. Саме криза може і має стати важливою мотивацією для об'єднання всієї політичної та адміністративної еліти в напрямку консолідації зусиль на її подолання. У такі важкі для країни часи конфлікту між вищими суб'єктами влади неприпустимі, натомість треба спільно приймати ефективні рішення щодо подолання кризових явищ. Адже політичне протистояння не тільки збільшує рівень ентропії в середині держави, а й може значною мірою впливати на міждержавні взаємовідносини у глобальному світі. Зокрема, треба припинити дискусії щодо оголошення Україною дефолту, а вести конструктивні переговори з міжнародними фінансовими організаціями та кредиторами, максимально забезпечуючи при цьому захист національних інтересів.

Багато в чому вихід із існуючої ситуації залежить від професійності уряду, його готовності протистояти кризі та вміння скоротити її негативні наслідки у відповідних сферах суспільної життєдіяльності. Стає цілком очевидним, що традиційні форми та методи соціального управління вже не відповідають сучасним реаліям, коли процеси взаємодії публічної служби із суспільними підсистемами пов'язані з різнобічним обміном енергією, інформацією та іншими ресурсами, що збільшуються і прискорюються. Вважаємо, що висока динаміка мінливості та невизначеності сучасного середовища зумовлює необхідність для органів управління бути готовими до розробки та прийняття рішень

у ситуаціях, коли загрозливі або позитивні зміни ще тільки починають усвідомлюватися, а можливості виявлення їх причин та масштабів наслідків є обмеженими. Прикладом достатньо перспективного рішення у даній ситуації можна вважати ініціативу Президента, підтриману урядом, щодо реалізації програми «Велике будівництво», спрямовану на реалізацію масштабних інфраструктурних проектів. Тільки на дорожні роботи в 2020 році передбачено фінансування в обсязі 100 млрд грн. За умов вдалої реалізації цієї програми має бути створено десятки тисяч робочих місць та побудовано сотні суспільно важливих об'єктів.

Зважаючи на те, що суб'єктом формування уряду виступає Верховна Рада України, зміцненню організаційних зв'язків системи «парламент – уряд» сприятиме максимальне пристосування функціональної структури Кабінету Міністрів України до структури Верховної Ради України. Фактично парламентські комітети як провідні галузеві органи Верховної Ради України мають бути структурами, що спрямовують та контролюють роботу відповідних міністерств і відомств.

Оптимальна побудова структур Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України за певними функціональними напрямками є чинником, який дозволить повноцінно функціонувати та забезпечувати цілісність системи «парламент–уряд». Такий підхід відповідатиме важливому синергетичному принципу: «Лише у разі створення типологічно відповідної структури внаслідок вдалого вибору організації взаємодії між частинами, що еволюціонують, здійснюється вихід на новий, більш високий рівень ієрархічної організації, тобто робиться крок у напрямі еволюційного вдосконалення» (Нижник, Черленяк, Олуйко, 2003, с. 65). Доцільним, на нашу думку, також є відновлення роботи урядових комітетів (ліквідовані з незрозумілих причин у 2010 році), які здійснювали попередню фахову експертизу постанов уряду.

На наш погляд, на якісно новий рівень має вийти взаємодія між Апаратом Верховної Ради України, Секретаріатом Кабінету Міністрів України та Офісом Президента

України в напрямку інформаційного взаємобміну та вироблення узгодженої стратегії державного розвитку. Узагалі в кризових умовах на апаратні структури покладається значно більший обсяг організаційної та інформаційно-аналітичної роботи, від якої значною мірою залежить якість підготовки рішень та їх подальша реалізація.

В. Атаманчук (1997) зазначає, що інформація покликана з'єднати в управлінні об'єктивне і суб'єктивне, бути носієм достовірних даних щодо об'єктивізації та об'єктивації будь-якого управлінського процесу. Коли такої інформації немає, або її недостатньо, то державне управління функціонує або «вхолосту», або з великими вадами (Атаманчук, 1997, с. 136). Зважаючи на це, значно підвищуються професійні вимоги до працівників апаратних структур, які здійснюють організаційно-правове та інформаційно-аналітичне забезпечення органів публічної служби.

Досвід державного будівництва в Україні свідчить, що замість того, щоб створювати спільні правила гри на основі ефективного балансу влади, неможливості її узурпації жодним елементом та сприяння самоорганізації соціуму на базі об'єднуючих для усього суспільства цінностей, у країні після прийняття Конституції вже тричі змінювалася форма правління – з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську і навпаки. Але для ефективного управління форма правління є вторинною відносно змісту розвитку відносин між владою та суспільством. У державах із розвиненими громадянськими інститутами система публічної служби побудована на основі конструктивної взаємодії між її елементами та соціального партнерства, перебуває під суспільним контролем і тому є досить чутливою до потреб громадян і суспільства. У процесі такої взаємодії удосконалюється форма правління, яка є найбільш прийнятною для суспільства саме завдяки формуванню оптимальної системи задоволення потреб соціуму.

Отже, за умов достатньої політичної волі можновладців кризову ситуацію можна використовувати як шанс, який дає можливість після швидкого подолання біфуркаційного періоду, розпочати інтенсивний процес докорінного перетворення змісту діяльності

публічної служби. Спробуємо визначити сприятливі фактори, що прискорюють досягнення нового якісного стану організації та функціонування публічної служби саме в процесі подолання кризового стану.

По-перше, будь-яка криза сама по собі вимагає максимальної мобілізації внутрішніх ресурсів на її подолання, що передбачає такі зміни у сфері публічної служби, які будуть чітко підпорядковані досягненню цілей подальшого суспільного розвитку. Адже суспільні трансформації, як правило, надзвичайно важко відбуваються без відповідної трансформації самої системи публічної служби.

По-друге, під час кризи відбувається об'єктивне зближення суспільства з владою, з огляду на справедливе очікування громадян на певну допомогу з боку структур публічного управління, що актуалізує проблему вироблення нових форм взаємодії в системі «суспільство – держава – людина», коли роль держави значно посилюється.

По-третє, у такій нестабільній ситуації малі впливи (окремі рішення органів публічної влади) можуть привести, завдяки ефекту нелінійності, до неймовірно швидких та вагомих наслідків, причому як позитивних, так і деструктивних. Тому посилюється відповідальність публічних службовців за результати управлінських дій та подальшу долю соціальної системи.

По-четверте, як правило, у кризових ситуаціях з'являються харизматичні лідери, які можуть здійснити кардинальний вплив на перебіг процесів біфуркаційного моменту та спрямування суспільної енергії на відповідну поведінку всієї соціальної системи.

По-п'яте, бурхливі політичні події в Україні сприяли значному підвищенню політичної свідомості громадян, що, у свою чергу, посилює суспільну вимогливість до прозорої діяльності публічної влади та примушує органи публічної служби створювати умови для вирішення соціальних проблем населення.

По-шосте, у кризовий період значно пришвидшується зміна домінуючих у суспільстві цінностей, які в стабільній ситуації змінюються значно повільніше ніж соціальна дійсність. Тобто існує велика вірогідність

швидкого поширення цінностей громадянського суспільства (соціальна справедливість, верховенство права, солідарність у подоланні кризових явищ та ін.) завдяки фундаментальним змінам у засобах вирішення суспільних проблем, на яких базується публічно-управлінська діяльність. Коли ж соціально значущості цінності змінюються, суспільство реалізує свій потужний потенціал не тільки за рахунок мобілізації різноманітних ресурсів для вирішення поставлених завдань, а й у процесі творчої самоорганізації, яка продукує інновації для здійснення суспільно корисних справ.

По-сьоме, в Україні з 2015 року відбувається реформа децентралізації публічної влади, яка створила підґрунтя для укорінення кардинальних інституційних перетворень, підвищення якості життя громадян і має велике значення для продовження секторальних реформ. Завдяки створенню нової системи розподілу владних повноважень між центральними та місцевими органами влади в Україні сьогодні фактично формується нова система відносин між різними гілками влади та новий баланс стримувань і противаг. До речі, під час карантину Верховна Рада України ухвалила зміни до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», які мають прискорити завершення процесу формування спроможних територіальних громад. Мова йде про тимчасову передачу Уряду повноважень щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад.

Крім перелічених факторів, слід враховувати швидкі темпи розвитку людського потенціалу, що має надзвичайну енергію, яку слід упорядковувати та спрямовувати в необхідному руслі. Маємо на увазі те, що за підвищення певного рівня спрямування енергії в середовище, воно може легко самозбудитися і перейти в режим інтенсивного горіння («лазерний режим») (Хакен, 1989). Суб'єктом, що впливає на всі сфери суспільної життєдіяльності і відповідно на процеси енерго-інформаційного обміну є винятково інститут публічної служби. Завдяки ефективній діяльності останнього достатньо легко можна сприяти конструктивним самоорганізаційним процесам, регулюючи їх

різним рівнем доданої енергії, спрямовуючи їх на подальшу оптимізацію взаємовідносин між публічною службою та суспільством із широким залученням самого суспільства в процес публічного управління. Таким чином, саме від характеру функціонування системи публічної служби багато в чому залежить тип політичного режиму суспільства, його відкритість чи закритість, політичні, економічні, соціальні, культурні, релігійні та інші відносини, які, у свою чергу, впливають на стабільність існування держави та її розвиток. Відповідно, надзвичайно важливим є встановлення інтерактивних відносин між системою публічної служби та суспільством, коли має місце синергія управляючого суб'єкта та середовища, в якій він діє, і на основі конструктивних зв'язків між ними відбувається взаємне становлення та прогресивний розвиток у процесі спільної діяльності.

Очевидно, що такі відносини можуть існувати тільки на основі високого рівня довіри суспільства до публічних інститутів. Суспільство з високою довірою характеризується пріоритетом суспільних цінностей і здатністю до ефективної суспільної взаємодії. Довіра також передбачає добровільне взяття на себе членами суспільства, громадянами зобов'язань щодо здійснення суспільних функцій.

При цьому, слід погодитися з думкою, що хоча довіра до політичних і державних інститутів і ґрунтується на ставленні до їх рішень та дій, вона не зводиться до оцінки цих рішень та дій постфактум. Довіра до державних та політичних інститутів (як і будь-яких інших соціальних інститутів) включає передусім очікування громадян щодо рішень та дій цих інститутів у майбутньому, а не тільки в минулому. Саме в цьому сенсі можна говорити про наявність чи відсутність «кредиту довіри» до певних державних чи політичних інститутів. Йдеться про те, що кредит довіри – це очікування більш позитивних дій від цих інститутів у майбутньому, ніж вони на думку громадян, зробили в минулому. І навпаки, відсутність кредиту довіри – це впевненість громадян у тому, що в майбутньому від цих інститутів вони нічого доброго не очікують (Вишняк, 2010).

Це підтверджує дослідження, проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 13 по 17 лютого 2020 року. Характеризуючи дії влади, найчастіше громадяни України вважають, що нова влада намагається покращити ситуацію в країні, але їй це поки що переважно не вдається зробити (таку думку поділяють 41 %, у жовтні 2019 р. так вважали 41,5 % респондентів, у листопаді — 44 %). Разом з тим, порівняно з попередніми місяцями зменшилася частка тих, хто дотримується думки, що нова влада намагається покращити ситуацію в країні, і багато в чому їй це вдається (її зараз поділяють 14 %, тоді як у жовтні — 29 %, у листопаді — 25 %), та зросла частка тих, хто вважає, що нова влада не намагається покращити ситуацію в країні, а лише імітує зусилля в цьому напрямі — 37 %, тоді як у жовтні цю точку зору поділяли 20 %, у листопаді — 23 %).

Частка респондентів, які відповіли, що дії нової влади виправдали їх сподівання, порівняно з жовтнем зменшилася з 23 % до 13 %, незмінною (5 %) залишилася частка тих, хто відповідає, що дії нової влади виявилися кращими, ніж вони очікували, з 9 % до 20 % зросла частка тих, хто заявив, що нова влада не виправдала їх сподівань, з 12 % до 19 % зросла частка тих, хто відповів, що від нової влади вони нічого доброго не очікували, так і сталося, з 6 % до 13 % — що вони від нової влади нічого доброго не очікували, але вона виявилася ще гіршою, ніж вони думали. З 40 % до 25 % зменшилася частка тих, хто дотримується думки, що ще занадто рано давати оцінку діям влади.

Якщо протягом жовтня-грудня минулого року відносна більшість громадян вважала, що нинішня влада краща, ніж попередня (48 % у жовтні і 43 % у грудні), то за даними останнього опитування, частка таких зменшилася до 30 %, а частка тих, хто вважає, що вона нічим суттєво не відрізняється від попередньої, зросла до 39 % (у жовтні вона становила 27 %, у грудні — 34 %). Також зросла частка тих, хто вважає, що вона гірша за попередню (зараз вона становить 20 %, тоді як у жовтні — 8 %, у грудні — 13 %). Якщо у вересні 2019 р. 54,5 % опитаних вважали, що дії Президента В. Зеленського у першу чергу спрямовані на захист загальнонаціональних

інтересів, а 24,5 % — що вони спрямовані на захист власних інтересів та інтересів свого політичного оточення, то у лютому 2020 року частка перших знизилася до 37 %, а частка других зросла до 41 % (Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (лютий 2020 р.)).

Достатньо показовим також є дослідження проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 24 по 29 квітня 2020 року методом телефонного інтерв'ю щодо загальної оцінки ситуації в суспільстві. Так, 29 % респондентів вважають, що події в Україні розвиваються у правильному напрямі, 49 % — що події розвиваються в неправильному напрямі. 29 % опитаних дотримуються думки, що Україна здатна подолати наявні проблеми та труднощі протягом найближчих кількох років. Частка тих, хто вважає, що країна здатна їх подолати у більш віддаленій перспективі, становить 50 %, що не здатна їх подолати — 14,5 % (Оцінка громадянами ситуації в країні, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (квітень 2020р.)).

Отже, в Україні спостерігається негативна динаміка щодо оцінки населенням рівня довіри до суб'єктів публічної служби, що пов'язано з недостанім забезпеченням з боку владних структур обіцяних соціально позитивних змін у процесі вирішення найбільш актуальних суспільних проблем та ефективної реалізації людського потенціалу країни. Якщо політична сила, йдучи на вибори у 2019 році, обіцяла забезпечити реальне народовладдя в країні, і багато в чому завдяки саме цьому пункту передвиборчої програми отримала кредит довіри населення, то майже рік розробляти проект закону про референдум, на наш погляд, занадто довго. Влада має зрозуміти, що маючи такий дієвий механізм забезпечення народовладдя як референдум та вміло його застосовуючи, вона свої подальші дії підкріплює та легітимізує суспільною підтримкою, і таким чином реалізує 5 статтю Конституції України щодо єдиного джерела влади.

У громадянському суспільстві довіра населення формується шляхом, по-перше, забезпечення відкритості органів публічної

влади задля розуміння громадянами сутності, цілей і завдань, що виникають у відповідній сфері життєдіяльності, а, по-друге, ефективного вирішення актуальних проблем населення з позиції представлення більшості інтересів громадян. Тому довіру громадян до публічної влади слід розглядати одночасно і як один з основних чинників підвищення суспільного добробуту, і як рушійну силу реформ та ефективного суспільного розвитку.

Разом з тим слід враховувати, що деякі реформи у процесі їхнього здійснення обертаються протилежним результатом, або починають розвиватись якимось інакше, підкоряючись своїм, самоорганізаційним основам. Іноді реформи, які видаються логічними і обґрунтованими, не знаходять свого соціального носія. Водночас діяльність окремих груп населення не знаходить свого продовження, тому що в суспільстві відсутнє відповідне політико-правове підґрунтя та необхідні соціальні інститути. Фактично соціум у процесі трансформацій набуває принципово нових якостей, що порушують попередню когерентність взаємодії соціальних інститутів і здатні викликати надмірну реакцію цього соціуму на вплив владних структур. У результаті процес модернізації може трансформуватися в процес біфуркації (Сльчанінов, 2005, с. 13). Як справедливо зазначає Ю. Шаров (2001), – особливістю процесів трансформацій у суспільстві є те, що ініціатори змін змушені змінюватися самі, і часто це є найскладнішим у здійсненні змін. Безпосередньо це стосується персоналу органів влади й управління всіх рівнів, традиційна професійна ментальність яких ще досить далека від управлінської ідеології, яка задається місією цих органів (Шаров, 2001, с. 7). Тому так важко відбувається реформа публічної служби та удосконалення діяльності цього інституту в напрямку відповідності його здатностей і можливостей суспільним потребам та інтересам. Зокрема, влада традиційно намагається підлаштувати правові норми під політичну ситуацію. Яскравим прикладом у цьому контексті стало виведення наприкінці 2017 року голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників з-під дії Закону України «Про державну службу», що дозво-

лило їх призначення без проведення конкурсів на зазначені посади.

Узагалі до конкурсного відбору на всіх рівнях публічної служби останнім часом виникає багато справедливих запитань від суспільства. Професійні якості претендентів, як правило, не відіграють вирішальної ролі під час призначення на посаду. Натомість дуже часто призначення на посади відбуваються за принципом особистої відданості й політичної відповідності. Наразі конче потрібно вибудовувати прозору систему заповнення вакансій публічної служби на основі об'єктивної оцінки навичок, компетенцій та особистих якостей претендентів, яким довіряє суспільство та які будуть спроможні ефективно реалізувати будь-які реформи в Україні.

Значною мірою звужує поле можливостей щодо прийняття на публічну службу чинні люстраційні норми Закону України «Про очищення влади», які у процесі практичної реалізації не дозволяють багатьом професійним кадрам повернутися до роботи в органах влади. Звернення до Конституційного Суду України щодо конституційності певних норм закону також не дало результату, адже цей абсолютно заполітизований орган відклав розгляд справи на невизначений термін.

Венеціанська комісія у своєму висновку зазначила, що закон про люстрацію містить кілька серйозних недоліків і вимагає перегляду, принаймні, наступного:

- люстрація повинна застосовуватися тільки до тих посад, які, дійсно, можуть становити значну загрозу для прав людини та демократії; перелік посад, який підлягає люстрації, повинен бути переглянутий;

- вона повинна бути доведена в кожному окремому випадку, і не може презумуватися лише на підставі приналежності до категорії державних посад; критерії люстрації повинні бути переглянуті;

- повноваження щодо проведення люстрації необхідно забрати у Міністерства юстиції та передати їх спеціально створеній незалежній комісії, з активним залученням громадянського суспільства;

- процедура люстрації повинна проходити з дотриманням гарантій справедли-

вого судового розгляду (право на адвоката, рівність сторін, право бути заслуханим); адміністративне рішення щодо люстрації повинно бути призупинено на час оскарження в суді і до остаточного рішення суду. Закон про люстрацію має конкретно передбачати ці гарантії;

– оприлюднення інформації про осіб, до яких застосовуються люстраційні заходи, має відбуватися тільки після винесення судом остаточного рішення (Висновки Венеціанської комісії по закону о люстрації).

На наш погляд, найближчим часом логічним буде внесення змін до Закону України «Про очищення влади» з урахуванням рекомендацій Венеціанської комісії та досвіду практичної реалізації відповідних організаційно-правових заходів. У плані системного удосконалення функціонування інституту публічної служби також важливо ухвалити новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який би став першим кроком до підготовки єдиного цілісного законопроекту «Про публічну службу в Україні». У цей стратегічний документ, окрім необхідних положень, що регулюють діяльність усіх видів публічної служби, на наш погляд, доцільно внести фундаментальні засади щодо функціонування публічної служби як інституту суспільної взаємодії з подальшою деталізацією цих положень у нормативно-правових актах, що визначають порядок організації взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. Отже, у сучасних умовах потрібна глибинна трансформація публічної служби в інститут суспільної взаємодії, що приведе до системного покращення спільної діяльності органів влади та інститутів громадянського суспільства на основі довіри, порозуміння та співпраці, що особливо важливо у кризовий період.

Первинним у кризовій ситуації повинен бути справедливий перерозподіл ресурсів та їх ефективне використання задля своєчасного задоволення першочергових суспільних потреб. Зокрема, найбільш болючим питанням для підприємств та населення залишається невинувато високий рівень тарифів на комунальні послуги. В умовах кризи логічним буде нарешті знайти кон-

сенсус щодо оптимальної ціни на енерго-ресурси. Натомість саме в цей період вищі органи державної влади цілеспрямовано продовжують надавати преференції певним корпораціям, що виробляють більш дорожчу теплову та сонячну енергію та одночасно припиняють діяльність енергоблоків на атомних станціях, де виробляється набагато більш дешева електроенергія. Цей приклад свідчить, що вплив українських олігархів на політичну та адміністративну систему поки що жодним чином не зменшився, а влада у цьому процесі продовжує підтримувати певні корпоративні інтереси, що абсолютно не відповідають загальним суспільним потребам. Фактично, як і раніше, домінуючим фактором залишається особиста зацікавленість певних осіб у владі, як у найприбутковішому бізнесі, що сприяє активному продовженню корупційних схем у країні та поглибленні соціальної поляризації суспільства.

Отже, у процесі трансформації публічної служби вкрай потрібно вироблення ефективних управлінських механізмів, які б максимально враховували як об'єктивні, так і суб'єктивні характеристики та стратегічні перспективи розвитку соціальних об'єктів управління. Якщо влада діє інерційно та із запізненням реагує на соціальні виклики, біфуркаційний період невинувато затягується і держава втрачає власну здатність до самовідтворення. У свою чергу, суспільство в умовах посилення ентропійних процесів намагається змінити імператив свого розвитку, насамперед шляхом зміни недієздатних структур публічної служби. Це може відбуватися радикально – шляхом революційних подій (досвід майданів), або шляхом чергових та позачергових виборів.

На наш погляд, задля пришвидшення трансформації інституту публічної служби та посилення відповідальності органів влади за свої рішення та дії, доцільним буде зменшення терміну депутатських мандатів представницьких органів усіх рівнів з 5 до 3 років. У середньостроковій перспективі це буде нівелювати соціальне та політичне напруження в суспільстві завдяки більш інтенсивному процесу залучення до публічного управління кваліфікованих фахівців на основі більш динамічної конкуренції

ідеологій та ідей щодо подальшого державного та регіонального розвитку. Це також має пришвидшити злам олігархічної моделі нашої політичної системи, адже олігархам стане складніше та дорожче домовлятися з владними структурами. У цьому контексті все частіше лунає ідея формування в Україні двопалатного парламенту, верхня палата якого буде складатися із представників регіонів.

Світовий досвід, так само, як і українська історія свідчать, що для забезпечення ефективного управління та активної побудови громадянського суспільства самих лише змін на вищих щаблях влади замало. Паралельно має відбуватися трансформація системи місцевого управління з орієнтацією на всебічне сприяння суспільної самоорганізації. Адже саме на рівні села або селища, головні компоненти громадянського суспільства – громада й представницька влада, індивідуальні та колективні інтереси, права і свободи громадян можуть отримати найповнішу реалізацію. Це обумовлено тим, що на місцевому рівні беруть початок усі суспільно-політичні процеси та закладаються підвалини взаємодії між людиною і державою. При цьому конструктивна суспільна самоорганізація має відбуватися шляхом широкого залучення громадян до процесу управління, що максимально можна забезпечити передусім на найближчому до людей рівні публічного адміністрування.

Водночас слабкість самоорганізації соціального капіталу громад в Україні, нестабільність неформальних інститутів та недостатня дієвість правозастосування на центральному та локальному рівнях зумовлюють ефективність створення на регіональному та місцевому рівнях спеціалізованих інститутів розвитку. Такі інститути місцевого розвитку можуть функціонувати на засадах фінансування з місцевого бюджету чи спільного фінансування із залученням коштів приватного бізнесу, міжнародної допомоги тощо, від власної господарської діяльності таких інститутів або мати форму неприбуткових громадських об'єднань. Перевагою існування таких інститутів є наявність заздалегідь визначених прозорих правил їхньої діяльності, завдяки чому в умовах інституційної недостатності вони

можуть бути точкою концентрації інтересів основних груп, представлених у громаді, що забезпечує колективні дії на регіональному рівні, а співпраця з ними дозволяє долучатися до стратегій стабільних економічних суб'єктів з інших регіонів і країн. Окрім іншого, інститути розвитку можуть бути ефективним засобом імплементації в національну інституційну систему імпортованих інститутів.

Основними видами інститутів місцевого розвитку є: агенції регіонального та місцевого розвитку; центри (мережі) інформаційного обміну та розповсюдження інформації; офіси з надання адміністративних послуг та/або супроводу інвестицій; ради підприємців, інвесторів тощо; спеціальні ради, фонди, комісії, комітети для розв'язання конкретних питань; центри професійного навчання; муніципальні (або комунальні) банки, які акумулюють і спрямовують кошти тільки у проекти місцевого розвитку (Жаліло, 2019).

Очевидно, що для ефективної діяльності перелічених інститутів та вирішення складних завдань в умовах кризи конче потрібні лідери, які спроможні значно підвищити здатність мешканців територіальної громади діяти колективно та відповідально за результат спільних дій. Адже основним ресурсом громад є люди, поєднані спільним проживанням, цінностями та інтересами, працею та відпочинком, взаємодопомогою, особистими контактами, потребами, способом життя тощо. У сучасних умовах державотворення на голів територіальних громад, депутатський корпус, лідерів ініціативних груп громади покладається непросте завдання – на основі постійного соціального діалогу та партнерства з громадою забезпечити конструктивну суспільну самоорганізацію та максимально нівелювати наслідки кризи.

Дослідження лідерства, проведене «Європейським фондом управління якістю» презентувало модель виміру лідерства, яка включає чотири базові елементи, а саме:

1. Лідери розвивають місію, бачення, цінності і зразки для наслідування.

2. Лідери особисто приймають участь у створенні, впровадженні і постійному вдосконаленні організаційної системи управління.

3. Лідери активно співпрацюють з клієнтами, партнерами і представниками громадськості.

4. Лідери мотивують, підтримують підлеглих (Управлінська еліта як чинник суспільного розвитку, 2012, с. 53).

Перелічені компоненти відповідають нашому баченню саме таких лідерів на всіх рівнях публічної служби в процесі її трансформації в інститут суспільної взаємодії. Як вже зазначалося, у кризовій ситуації, як правило, з'являються особи, які беруть на себе відповідальність за подальший розвиток подій. Під час пандемії саме на місцевому рівні ми бачимо чисельні приклади рішучих дій керівників місцевого самоврядування, що, у свою чергу, стимулюють активність громадянського суспільства.

Інститут публічної служби потребує критичної маси справжніх лідерів, які виступатимуть рушійною силою суспільних змін у країні. Для того щоб стати ефективним лідером необхідно встановлювати індивідуальні стосунки з кожним членом групи, враховувати його інтереси і потреби, надихати кожного окремо на досягнення результату. Лідерство – це характеристика поведінки людини, за якою йдуть інші. Не буває лідера без послідовників, без тих людей, які готові йти за ним. У такій ситуації між провідним керівником і підлеглими співробітниками, передусім, повинна виникнути якась спільність. Вони можуть бути об'єднані спільною метою, інтересами, внутрішніми цінностями, культурою, історичним минулим. Усе це викликає у людей спільне відчуття причетності і єдності, формує готовність до взаємодії і трудової активності. Соціальна психологія стверджує, що з погляду послідовників, щоб вони йшли за кимось, вони повинні відчувати свою цінність, важливість, значення для того, хто їх веде, хто ними управляє (Державне управління, 2012, с. 315).

Отже, лідери територіальних громад, насамперед, мають мотивувати мешканців до активної публічної діяльності щодо покращення умов існування та життєдіяльності громади. Для цього вони повинні розуміти проблеми громадян, виявляти щирість щодо мешканців громади, всіляко сприяти форму-

ванню відносин, заснованих на довірі один до одного. Зокрема, позитивний приклад владно-партійної взаємодії на рівні самоврядування було продемонстровано депутатами Дніпровської міської ради під час чергової сесії у квітні 2020 року, на якій одногolosно були ухвалені всі необхідні заходи, спрямовані на подолання кризи. Такої консолідованої позиції на рівні депутатського корпусу не було з 2015 року.

Професіоналізація лідерів місцевого самоврядування передбачає підвищення рівня їхньої професійної компетентності, в основу якої покладена не лише вже здобута професійна освіта, а й готовність та спроможність посадовця до систематичного оновлення професійних знань, умінь і навичок. В умовах трансформації публічної служби в інститут суспільної взаємодії, окрім наявності організаторського досвіду та професійної компетентності, лідерам територіальних громад необхідно мати певні особливі навички та уміння щодо ефективного управління суспільною енергією та спрямування її на корисний результат.

На наш погляд, достатньо вдалий перелік таких здібностей визначений у типових вимогах до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А», що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2019 р. № 903. З огляду на те, що в процесі децентралізації влади роль лідерів територіальних громад буде тільки посилюватись і фактично подальша ефективність суспільного розвитку України багато в чому буде залежати від спроможності та самодостатності територіальних громад, із зазначеного переліку доцільно вибрати компоненти вимог до компетентності, які обов'язково мають бути притаманними лідерам територіальних громад. А саме:

- вміння та досвід у визначенні стратегії, напрямів діяльності і розвитку громади та встановлення її чітких цілей і завдань;
- вміння та досвід у створенні ефективних команд, вміння налагодити ділові та водночас доброзичливі відносини із співробітниками;
- вміння визначати заінтересовані і впливові сторони та розбудовувати партнерські відносини;

- здатність ефективно взаємодіяти – дослухатися, сприймати та викладати думку, толерантність до іншої точки зору;
- вміння впевнено виступати перед аудиторією, чітко і послідовно доносити думку, вміння вести діалог;
- вміння визначати пріоритети та фокусувати зусилля для досягнення результатів діяльності;
- здатність до аналізу ситуації;
- висока самоорганізація;
- здатність до конструктивного ставлення до зворотного зв'язку, зокрема критики;
- вміння встановлювати причинно-наслідкові зв'язки.

Окрім зазначених умінь, перелік яких не є остаточним, цілком очевидно, що лідери мають бути високоморальними особистостями, які прикладом власної поведінки спонукають мешканців громади діяти чесно, відкрито та в інтересах суспільної життєдіяльності.

Висновки.

У межах статті неможливо охопити усі аспекти функціонування та подальшого розвитку системи публічної служби. Ми лише обґрунтували концептуальні основи трансформації публічної служби України в інсти-

тут суспільної взаємодії, що мають відбуватися в єдності суспільних, інституціональних і особистісних змін. Світова криза цілком може стати шансом, що значною мірою прискорює впровадження суспільних реформ в Україні і ефективно управління цими процесами залежить від системних змін на всіх рівнях інституту публічної служби. При цьому трансформація публічної служби в інститут суспільної взаємодії та просування до відкритого громадянського суспільства мають відбуватися паралельно – шляхом встановлення інтерактивних відносин між системою органів влади та суспільством, що мають ґрунтуватися на високому рівні довіри до посадових осіб публічної служби. Інститут суспільної взаємодії передбачає побудову конструктивних зв'язків між публічною службою як суб'єкта, що впливає на усі сфери суспільної життєдіяльності та самим суспільством, яке активно бере участь у процесах публічного управління. Відповідно публічна служба має уособлювати нову генерацію фахівців – активних особистостей (лідерів нації), які повинні виступати носіями еволюційних змін у суспільстві, спрямованих як на подолання соціально-економічної кризи, так і на подальший ефективний розвиток держави.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

- Арнольд В. И. Теория катастроф. Москва : Наука, 1990. 126 с.
- Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекцій. Москва : Юрид. лит., 1997. 400 с.
- Білоус В. С. Синергетика та самоорганізація в економічній діяльності : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2007. 376 с.
- Бутирська Т. Методологічні проблеми сучасного державного будівництва України. *Вісн. НАДУ*. 2008. № 4. С. 194–206.
- Висновки Венеціанської комісії по закону о люстрації. Відновлено з: <http://vesti-ukr.com/strana/81268-vyvody-venecijskoj-komissii-po-zakonu-o-ljustraciji>.
- Вишняк О. Довіра до політичних інститутів: поняття, показники та тенденції змін. 2010. Відновлено з: www.smonit_2010.
- Державне управління: підручник: у 2 т. / за ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ, Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
- Ельчанинов М. С. Социальная синергетика и катастрофы России в эпоху модерна. Москва : КомКнига, 2005. 240 с.
- Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2019. 192 с.
- Кучма Л. Украина – не Россия. Москва : Время, 2004. 560 с.
- Нижник Н., Черленяк І., Олуйко В. Синергетичні основи оптимізації державного управління. *Вісн. держ. служби*. 2003. № 4. С. 62–70.
- Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (лютий 2020 р.). Відновлено з: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-liutyi-2020r>
- Оцінка громадянами ситуації в країні, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (квітень 2020р.). Відновлено з: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/>

otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv-elektoralni-oriantatsii-gromadian-kviten-2020r

Пригожин И., Стенгерс И. Порядок из хаоса. Новый диалог человека с природой. Москва : Эдиториал : УРСС, 2000. 432 с.

Управлінська еліта як чинник суспільного розвитку : монографія / за ред. А. М. Михненка. Київ : НАДУ, 2012. 175 с.

Хакен Г. Синергетика. Мсква : Мир, 1989. 420 с.

Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. 302 с.

REFERENCES

Arnol'd, V. Y. (1990). *Teoriya katastrof [The theory of catastrophes]*. Moskva: Nauka [in Russian].

Atamanchuk, G. V. (1997). *Teoriya gosudarstvennogo upravleniya [Theory of public administration]*. Moskva: Yuryd. lyt. [in Russian].

Bilous, V. S. (2007). *Sinergetika ta samoorganizaciya v ekonomichnij diyalnosti [Synergetics and self-organization in economic activity]*. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

Butyrs'ka, T. (2008). Metodologichni problemy suchasnogo derzhavnogo budivnyctva Ukrainy [Methodological problems of the current statehood of Ukraine]. *Visn. NADU – Bulletin of the NAPA*, 4, 194–206 [in Ukrainian].

Elchanyinov, M. S. (2005). *Social'naja sinergetika i katastrofy Rossii v jepohu moderna [Social synergetics and catastrophes of Russia in the modern era]*. Moskva: KomKnyga [in Russian].

Kovbasyuk, Yu. V. (2012). (Ed). *Derzhavne upravlinnya [Public administration]*. (Vol. 1). Kyiv, Dnipropetrovsk: NADU [in Ukrainian].

Kuchma, L. (2004). *Ukrayna – ne Rossyia [Ukraine is not Russia]*. Moskva: Vremya [in Russian].

Mykhnenko, A. M. (Ed.). (2012). *Upravlinska elita yak chynnyk suspilnoho rozvytku [Management elite as a factor of social development: a monograph]*. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

Nyzhnyk, N., Cherlenyak, I., & Olujko, V. (2003). Synergetychni osnovy optymizaciyi derzhavnogo upravlinnya [Synergetic foundations of public administration optimization]. *Visn. derzh. sluzhby – Bulletin of the state services*, 4, 62–70. [in Ukrainian]

Otsinka hromadianamy diialnosti vlady, riven doviry do sotsialnykh institutiv ta politykiv, elektoralni oriantatsii hromadian (liutyi 2020 r.) [Citizens' assessment of government activities, the level of trust in social institutions and politicians, electoral orientations of citizens (February 2020)]. Retrieved from <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv-elektoralni-oriantatsii-gromadian-liutyi-2020r> [in Ukrainian].

Otsinka hromadianamy situatsii v kraini, riven doviry do sotsialnykh institutiv ta politykiv, elektoralni oriantatsii hromadian (kviten 2020r.) [Citizens' assessment of the situation in the country, the level of trust in social institutions and politicians, electoral orientations of citizens (April 2020)]. Retrieved from <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv-elektoralni-oriantatsii-gromadian-kviten-2020r> [in Ukrainian].

Prigozhin, I., & Stengers, I. (2000). *Porjadok iz haosa. Novyj dialog cheloveka s prirodoj [Order from chaos. A new dialogue of man with nature]*. Moskva: Jeditorial: URSS [in Russian].

Sharov Yu. P. (2001). *Stratehichne planuvannia v munitsypalnomu menedzhmenti: kontseptualni aspekty [Strategic planning in municipal management: conceptual aspects]*. Kyiv: Vyd-vo UADU [in Ukrainian].

Vyshnyak, O. (2010). *Dovira do politychnykh institutiv: ponyattya, pokaznyky ta tendencyi zmin [Confidence in political institutions: concepts, indicators and trends]*. Retrieved from www.smonit_2010. [in Ukrainian].

Vysnovky Venecianskoyi komisiyi po zakonu o lyustraciyi [Conclusions of the Venice Commission on the Law on Lustration]. Retrieved from [//vesti-ukr.com/strana/81268-vyvody-venecianskoj-komissii-po-zakonu-o-ljustracii](http://vesti-ukr.com/strana/81268-vyvody-venecianskoj-komissii-po-zakonu-o-ljustracii). [in Ukrainian]

Xaken G. (1989). *Sinergetika [Synergetics]*. Moskva: Mir [in Russian].

Zhalilo, Ya. A., Shevchenko, O. V., & Romanova, V. V. (2019). *Decentralizaciya vlady: poryadok denniy na serednostrokovu perspektyvu [Decentralization of power: the agenda for the medium term]*. Kyiv: NISD [in Ukrainian].

Серьогін Сергій

Доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут державного
управління Національної академії державного
управління при Президентіві України

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

Письменний Ігор

Доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут державного
управління Національної академії державного
управління при Президентіві України

Email: pismen@dridu.dp.ua

Липовська Наталія

Доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут державного
управління Національної академії державного
управління при Президентіві України

Email: lna85775@gmail.com

Serohin Sergii

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

Pysmennyi Ihor

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

Lipovska Nataliia

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

ORCID: 0000-0002-9288-4733

Цитування: Серьогін, С., Письменний, І., & Липовська, Н. (2020). Трансформація публічної служби України в інститут суспільної взаємодії в умовах глобальної світової кризи. *Аспекти публічного управління*, 8(3), 92–109. doi:10.15421/152073

Citation: Serohin, S., Pysmennyi, I., & Lipovska, N. (2020). Transformatsiia publichnoi sluzhby ukrainy v instytut suspilnoi vzaïemodii v umovakh hlobalnoi svitovoi kryzy [Transformation of the public service of Ukraine into an institution of social interaction in the context of the global crisis]. *Public administration aspects*, 8 (3), 92–109. doi:10.15421/152073

Стаття надійшла / Article arrived: 22.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 21.08.2020

Гендерні аспекти формування соціальної політики в Україні

Тетяна Брус, Віктор Ковальов, Університет митної справи та фінансів

У статті розглянуті гендерні аспекти формування соціальної політики в Україні. Визначено, що обраний Україною євроінтеграційний вектор розвитку вимагає дотримання принципів сталого розвитку та досягнення рівності жінок та чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства. З'ясовано, що уявлення про гендер у суспільстві не є сталою категорією, а залежить від культурно-соціальних традицій, та може змінюватись зі зміною середовища. Проаналізовано кроки України за останні 5 років щодо реалізації принципу гендерної рівності та встановлено, що Україна має достатньо розвинену нормативну базу, однак, її практична реалізація залишається ще й досі недосконалою. Досліджено створення гендерних профілів регіонів та з'ясовано, що вони є корисним інструментом розробки стратегій розвитку регіону, у визначенні пріоритетних завдань соціальної політики, проведенні моніторингу та оцінці діяльності тощо. З'ясовано, що врахування гендерних аспектів у формуванні соціальної політики дозволить підкреслити особливі потреби жінок та чоловіків, які потребують допомоги держави, що забезпечить більш точне формулювання проблем політики, ефективний розподіл ресурсів, цільове використання бюджетних коштів та прийняття гендерно-чутливих рішень. Проаналізовано інноваційні підходи врахування гендерних аспектів у формуванні соціальної політики як на національному, так і на регіональному рівнях. Встановлено, що гендерний аудит дозволить забезпечити гендерний паритет учасників процесу прийняття рішень, а гендерний аналіз прийнятих рішень або політики в цілому спрямований на визначення проблем та диференціацію потреб і інтересів з врахуванням гендерного розподілу. Їх використання в процесі формування та реалізації соціальної політики дадуть можливість запобігти гендерній нерівності та забезпечити формування гендерно-чутливої соціальної політики.

Ключові слова: *соціальна політика, рівність, гендерні аспекти, гендерно-чутлива політика, незахищені верстви, дискримінація, гендерний аудит, гендерний профіль, гендерний аналіз*

Gender aspects of social policy formation in Ukraine

Tetiana, Viktor Kovalov, University of Customs and Finance

The article considers gender aspects of social policy formation in Ukraine. It is determined that the European integration vector of development chosen by Ukraine requires observance of the principles of sustainable development and achievement of equality of women and men in all spheres of society. It was found that the perception of gender in society is not a stable category, but depends on cultural and social traditions, and may change with changing environments. Ukraine's steps over the past 5 years to implement the principle of gender equality are analyzed and it is established that Ukraine has a sufficiently developed regulatory framework, however, its practical implementation is still imperfect. The creation of gender profiles of regions has been studied and it has been found that they are a useful tool for developing strategies for the development of the region, in determining the priorities of social policy, monitoring and evaluation of activities, etc. It was found that gender mainstreaming in social policy-making will emphasize the special needs of women and men in need of state assistance, which will ensure more accurate policy formulation, efficient allocation of resources, targeted use of budget funds and gender-sensitive decision-making. Innovative approaches to gender mainstreaming in social policy-making at both national and regional levels are analyzed. It is established that gender audit will ensure gender parity of participants in the decision-making process, and gender analysis of decisions or policies in general is aimed at identifying problems and differentiating needs and interests, taking into account gender distribution. Their using in the process of formation and implementation of social policy will make it possible to prevent gender inequality and ensure the formation of gender-sensitive social policy.

Keywords: *social policy, equality, gender aspects, gender-sensitive policy, vulnerable groups, discrimination, gender audit, gender profile, gender analysis*

Гендерные аспекты формирования социальной политики в Украине

Татьяна Брус, Виктор Ковалев, Университет таможенного дела и финансов

В статье рассмотрены гендерные аспекты формирования социальной политики в Украине. Определено, что выбранный Украиной евроинтеграционный вектор развития требует соблюдения принципов устойчивого развития и достижения равенства женщин и мужчин во всех сферах жизнедеятельности. Выяснено, что представление о гендере в обществе не является постоянной категорией, а зависит от культурно-социальных традиций, и может изменяться с изменением среды. Проанализированы шаги Украины за последние 5 лет по реализации принципа гендерного равенства и установлено, что Украина имеет достаточно развитую нормативную базу, однако, ее практическая реализация остается до сих пор несовершенной. Исследованы созданные гендерные профили регионов и выяснено, что они являются полезным инструментом разработки стратегий развития региона, определения приоритетных задач социальной политики, проведении мониторинга и оценки деятельности и тому подобное. Установлено, что учет гендерных аспектов в формировании социальной политики позволит выявить особые потребности женщин и мужчин, нуждающихся в помощи государства, обеспечит более точное формулирование проблем политики, эффективное распределение ресурсов, целевое использование бюджетных средств и принятия гендерно-чувствительных решений. Проанализированы инновационные подходы учета гендерных аспектов в формировании социальной политики как на национальном, так и на региональном уровне. Установлено, что гендерный аудит организации позволит обеспечить гендерный паритет участников процесса принятия решений, а гендерный анализ принятых решений или политики в целом направлен на определение проблем и дифференциацию потребностей и интересов с учетом гендерного распределения. Их использование в процессе формирования и реализации социальной политики позволят предотвратить гендерное неравенство и обеспечить формирование гендерно-чувствительной социальной политики.

Ключевые слова: социальная политика, равенство, гендерные аспекты, гендерно-чувствительная политика, незащищенные слои, дискриминация, гендерный аудит, гендерный профиль, гендерный анализ

Вступ.

Україна є соціальною державою, а отже, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Відповідно до ст. 21–24 Конституції України «Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитин-

ства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям» (Конституція України, 1996).

Принцип рівності є передумовою стабільності в суспільстві та основою для розвитку людського потенціалу. У процесі розвитку суспільства формувались певні правила, цінності та стереотипи. Подібні правила слугували для виживання людини та створення комфортних умов життя. Більшість з них вже застаріла і не відповідає вимогам сьогодення, слугують гальмом розвитку суспільства. Боротьба з дискримінацією і зміцнення принципів рівності можуть бути закріплені де-юре, але де-факто дискримінація продовжує існувати в політиці під час розподілу ресурсів і соціальних благ. Навіть з урахуванням наявних правових норм, практика дискримінаційного підходу і нерівність все ще поширені у багатьох країнах.

Саме тому актуальним для всього світу стає формування суспільства, вільного від проявів будь-якої нерівності: ані класової, ані гендерної, ані етнічної, ані расової. Україна визнала необхідність подолання будь-якої нерівності, підпи-

савши серед 189 країн-членів ООН Декларацію Тисячоліття у 2000 році, в якій сформульовано основні напрямки розвитку, серед яких – досягнення рівності жінок і чоловіків. Цей напрямок розглядається не лише як елемент соціальної справедливості або необхідної складової демократії, а ще як реалізація принципів сталого розвитку та можливості рівного рівноправного розподілу ресурсів та національних багатств.

Права жінок та гендерна рівність належать до основних прав людини, гарантованих у численних міжнародних договорах, резолюціях, деклараціях, платформах і програмах дій у галузі прав людини. Україна приєдналася до Пекінської декларації та Платформи дій на IV Світовій конференції жінок (1995) і ратифікувала основні договори з прав людини, зокрема Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1981) та її Факультативний протокол (Національний огляд по виконанню Пекінської декларації та Платформи дій (1995 р.)). Підписана Угода про Асоціацію між Україною та ЄС зобов'язує гарантувати рівні можливості для жінок та чоловіків у сферах працевлаштування, освіти, навчання, економіки (Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони).

У контексті становлення демократичного, європейського суспільства в Україні доцільно розглядати соціальну політику як діяльність держави, що спрямовується на забезпечення всебічного розвитку й добробуту кожної людини. Саме тому запровадження принципів гендерної рівності є одним із важливих механізмів забезпечення стабільного розвитку суспільства та подолання будь-яких виявів дискримінації в розподілі економічних, соціальних і політичних ресурсів між жінками та чоловіками.

Проблеми гендерної рівності час від часу набувають гостроти у суспільних та наукових дискусіях. Існують різні погляди на проблему та точаться дискусії щодо того, до якої сфери вона належить: юридичної, соціальної або фінансової. Це підтверджує її загальність та міждисциплінарність. Конституційні та нормативні засади гендерної рівності досліджувалися Біденко Ю., Грибовською А., Дашковською О., Кисельовою В., Слінько Т. та ін. Окремим аспектам реалізації гендерної політики в дер-

жавному управлінні присвячені роботи Кулачек О., Марценюк Т., Хавлін Т., Черняхівської В., Ярошенко Є. тощо. Однак, в умовах погіршення стану соціальної захищеності та необхідності дотримання європейських норм та стандартів, актуальним залишається питання вивчення гендерних аспектів у процесі формування соціальної політики України.

Метою даної статті є визначення інструментів врахування гендерних аспектів у формуванні соціальної політики.

Результати дослідження.

Соціальну політику зазвичай розглядають як напрям державного регулювання економіки і частину внутрішньої політики держави, спрямовану на забезпечення оптимального розвитку соціальної сфери, задоволення потреб та інтересів громадян, соціальних груп, територіальних громад, а також підвищення добробуту суспільства в цілому. Її метою у демократичній, соціальній державі є створення умов для зростання добробуту працездатних осіб та забезпечення належного рівня життя тих громадян, які внаслідок непрацездатності чи інших складних життєвих обставин не мають достатніх засобів до існування, тобто дотримання рівності у доступі до суспільних благ (Соціальна політика).

Соціальна політика є багаторівневою і багатосуб'єктною системою. На кожному з рівнів (державному, регіональному, місцевому, організаційному (корпоративному)) є певні особливості і кожен з рівнів відрізняється наявністю різноманітних суб'єктів та об'єктів. До суб'єктів зазвичай відносять центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, підприємства та організації. Об'єктами соціальної політики є населення країни, зокрема, незахищені її верстви, до яких відносять осіб з обмеженими можливостями, ветеранів війни, пенсіонерів, осіб похилого віку, безробітних, багатодітні чи малозабезпечені сім'ї, самотніх батьків, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, бездомних громадян та безпритульних дітей).

Соціальна стабільність у суспільстві є необхідною умовою сталого розвитку. Економічний розвиток країни значною мірою залежить від визначення пріоритетів і напрямів соціальної політики, що повинні відповідати ринковим відносинам, та бути спрямованими на забезпечен-

ня соціального захисту та безпеки населення. Від ефективності соціальної політики, дія якої спрямована на захист індивідуума в суспільстві від різноманітних форм соціальних і економічних ризиків, залежить ставлення громадян до впроваджуваних реформ.

Формування будь-якої політики, соціальної зокрема, передбачає визначення проблем, на подолання яких вона буде спрямована. Як відомо, проблема – це протиріччя або невідповідність реального стану речей бажаному стану. На подолання цього розриву і має бути спрямована політика. Для визначення очікуваного або бажаного стану важливе вивчення потреб і інтересів різних груп людей, а вони диференціюються за багатьма параметрами, зокрема за гендерною належністю.

Сучасні гендерні концепції доводять, що відмінності між чоловіками та жінками, які прийняті в певному суспільстві, пов'язані більше із традиціями і стереотипами, які склалися в цьому суспільстві протягом довгого часу, ніж з біологічними ознаками. До того ж, категорія «гендер» не є незмінною, вона трансформується з часом та залежить від історичного і соціально-культурного контексту. Наприклад, соціальне ставлення до чоловіка або жінки сьогодні або декілька століть тому суттєво відрізняються, так само відрізняються соціальні ролі жінки або чоловіка в Україні чи скандинавських країнах.

Погоджуємося з думкою Марценюк Т., яка стверджує, що однією з найбільших методологічних помилок є трактування гендерного підходу як такого, що ототожнюється зі статево-рольовим: кожній статі відповідає своя роль, яку повинні виконувати чоловік або жінка. Наприклад, відповідно до статево-рольового підходу дівчаток навчають бути вправними господинями і люблячими матусями, а хлопчиків – захисниками країни і матеріальними «годувальниками» родини. Доцільно зазначити, що гендерні студії – це критичний підхід, який підважує подібні думки про «винятковість» біологічного (біологічний детермінізм). Біологічні відмінності між чоловіками і жінками не заперечуються, але підважуються як єдино можливі для пояснення гендерних ролей (Марценюк, 2019, с. 7).

На нашу думку, вірно розглядати гендер у контексті нерівності, яка вбудована в соціальне життя та управлінські інститути. І коли йдеться

про гендерну рівність або нерівність, то мається на увазі принцип створення рівних можливостей для жінок та чоловіків, дівчат та хлопців брати участь у всіх соціальних сферах, відстоювати свої інтереси та задовольняти свої потреби.

Європейський Союз приділяє значну увагу питанням гендерної рівності. З метою її забезпечення Рада Європи приймає стратегії, розраховані на певний період. У березні 2018 року було запроваджено Стратегію гендерної рівності на 2018–2023 роки, яка визначає шість цілей, а саме: боротьба з гендерними стереотипами та гендерною дискримінацією; запобігання та боротьба з насильством щодо жінок; гарантування рівного доступу жінок до правосуддя; досягнення рівної участі жінок та чоловіків у прийнятті політичних та громадських рішень; реалізація стратегії досягнення гендерної рівності в політиці та усіх заходах; захист прав мігранток, біженок, жінок і дівчат, які шукають притулку (Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018-2023 рр).

Україною також були зроблені значні кроки у напрямку забезпечення гендерної рівності, зокрема, удосконалено нормативно-правову базу, що створює засади забезпечення гендерної рівності, розроблені стратегічні документи щодо забезпечення принципу рівних прав жінок та чоловіків, розпочато використання інноваційних інструментів дослідження гендерної рівності, таких як гендерний аудит та гендерний аналіз, розроблено гендерні профілі регіонів.

У 2016 році було затверджено Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року (2016), результати виконання якого були обговорені в квітні 2020 року на круглому столі. Варто відзначити, що серед важливих досягнень було розроблення та затвердження регіональних планів дій або планів, що є частиною комплексних програм соціального захисту населення, забезпечення гендерної рівності, протидії гендерно зумовленому насильству у Дніпропетровській, Донецькій, Житомирській, Закарпатській, Київській, Кіровоградській та Сумській областях.

У 2018 році затверджено Державну соціальну програму забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року. Державним замовником і координатором Програми виступив Мінсоцполітики, а керівни-

ком Програми є Міністр соціальної політики.

Серед очікуваних результатів заплановано удосконалення нормативно-правової бази з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства, урахування гендерного компонента у програмах економічного і соціального розвитку з урахуванням актуальних потреб галузей і регіонів, Удосконалення механізму проведення гендерно-правової експертизи, розширення переліку статистичних показників за ознакою статі з розбивкою за іншими основними ознаками (вік, місце проживання, приналежність до осіб з обмеженими можливостями, соціально-економічний статус тощо), внесення до програм курсів підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, удосконалення механізму реалізації захисту від дискримінації за ознакою статі (дискримінації за кількома ознаками), подолання гендерних стереотипів, збільшення частки жінок серед народних депутатів України, депутатів обласних та місцевих рад, зменшення розриву в оплаті праці жінок і чоловіків, зміцнення державно-приватного партнерства у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків (Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року).

1. У 2019 році були внесені зміни до виборчого кодексу України, які встановлюють 40 % гендерну квоту для всіх партійних списків із вимогою, що принаймні 2 з 5 кандидатів у партійних списках мають бути або жінками, або чоловіками, як на національному, так і на регіональному рівнях (Виборчий кодекс, 2019). Але аналіз фактичного складу виборчих органів не підтверджує дотримання цієї квоти, зокрема через те, що більшість жінок була розміщена наприкінці партійних списків.

2. Гендерна рівність у всіх сферах визначена пріоритетом діяльності Міністерства соціальної політики (Гендерна рівність у всіх сферах – пріоритет Мінсоцполітики). Більш того, Міністерство соціальної політики відіграє роль спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Відомство стало одним із перших органів вико-

навчої влади, які почали запроваджувати гендерний аудит у свою діяльність. Гендерний аудит є новим інструментом у сфері просування політики гендерної рівності. Він дозволяє проаналізувати, як принципи гендерної рівності відображені у діяльності організації, яким чином гендерні компоненти інтегровані до стратегічних, програмних документів, документів з поточної діяльності, у взаємовідносини в колективі.

Головний результат гендерного аудиту надається у формі звіту, що містить рекомендації щодо поліпшення роботи та план реалізації конкретних заходів щодо виконання рекомендацій аудиту, включаючи відповідальних осіб, графік моніторингу та звітності, план відстеження гендерних змін в організації тощо. У ході аудиту відбувається опитування співробітників організації щодо виявлення гендерних диспропорцій, фокус-групи та аналіз документації і продуктів організації (Гендерний аудит для громадських організацій).

У квітні 2020 року наказом Мінсоцполітики було затверджено Методичні рекомендації щодо оцінювання гендерного впливу галузевих реформ, що закладають основу для систематичного оцінювання гендерного впливу галузевих реформ є визначення прямого або опосередкованого впливу (позитивного, негативного, нейтрального), коротко- та довгострокових результатів/наслідків реалізації державної політики на становище різних груп хлопців і дівчат, жінок і чоловіків для своєчасного усунення диспропорцій та гендерної нерівності (Про затвердження Методичних рекомендацій щодо оцінювання гендерного впливу галузевих реформ, 2020). Рекомендації пропонують самостійним структурним підрозділам міністерств, іншим центральним органам виконавчої влади, відповідальним за планування та впровадження галузевих реформ добросовісно дотримуватись 5 етапів оцінювання: огляд галузевої реформи, аналіз становища осіб та/або груп, які зазнають/знаватимуть впливу галузевої реформи, оцінювання впливу галузевої реформи на становище різних груп жінок і чоловіків, узагальнення результатів оцінювання, прийняття рішень за результатами оцінювання. Результати повинні передбачити ризики негативного впливу на різні групи чоловіків та жінок, дівчат та хлопців та своєчасно мінімізувати їх.

Важливим для визначення пріоритетів со-

ціальної політики є створення гендерних профілів областей та м. Києва, що були розроблені Офісом Віце-прем'єр-міністра за підтримки проекту ООН Жінки «Гендерна рівність у центрі реформ, миру та безпеки». Гендерний профіль містить статистичні дані (загальні показники, зайнятість, безробіття, середньомісячна заробітна плата жінок та чоловіків, освіта, представництво жінок і чоловіків в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування, міграційний рух населення, показники по групах, які стикаються із множинною дискримінацією тощо) та представляє собою гендерні портрети міст чи областей, збірки «Жінки та чоловіки» (Гендерні профілі 24 областей України та м. Києва). Інформація, зібрана у профілях, може бути корисна для розробки стратегій розвитку регіону, визначення пріоритетних завдань соціальної політики, проведенні моніторингу та оцінки діяльності тощо. Наприклад, цікавими є дані, що в Дніпропетровській області у чоловіків найвищий рівень економічної активності у 2017 р. спостерігається у віковій групі 40–49 років – 93,5 %. В інші роки, з 2014 до 2016 рр., серед чоловіків цей відсоток був найвищим у групі 30–39 років. У 2017 р. рівень безробіття серед обох статей зростає порівняно з 2016 р. Найвищий рівень безробіття серед чоловіків спостерігається у віковій групі 50–59 років, у жінок – 15–29 років. Серед усіх причин смерті хвороби кровообігу складають 66,9 % у 2017 р. Чоловіки в середньому в 4 рази частіше помирають від туберкульозу. Серед померлих від злоякісних новоутворень органів дихання і грудної кліти-

ни в 2017 р. 81,7 % склали чоловіки. Чоловіки в середньому в 3,4 рази частіше помирають від зовнішніх причин (здебільшого від нещасних випадків на транспорті, дії алкоголю та навмисних самоушкоджень). У 2017 р. серед померлих від навмисних самоушкоджень 79,6 % склали чоловіки (Гендерний профіль. Дніпропетровська область). Ці дані можна використати для розробки соціальної регіональної політики.

Одним із інструментів забезпечення рівного доступу жінок і чоловіків до вирішення їх проблем може бути гендерний аналіз прийняття рішень або формування політики. Найбільш розповсюдженими є шведський та канадський підходи здійснення гендерного аналізу. У Швеції для гендерного аналізу місцевих проєктів було розроблено так званий «3 Р метод» (репрезентація, ресурси, реальність). Отже, за цим методом у процесі здійснення гендерного аналізу необхідно відповісти на три запитання:

Хто? (представлення жінок і чоловіків на різних рівнях організації, або залучених до прийняття рішення);

Що? (перерозподіл ресурсів, часу, інформації, простору між чоловіками і жінками);

Які умови? (цінності, норми і стереотипи, що спричиняють нерівність між чоловіками і жінками).

Канадський підхід упровадження гендерно-чутливої методології аналізу державної політики пропонує більш широкий алгоритм – вісім кроків гендерного аналізу (див. рис. 1). Такий підхід видається більш всеохопним та вдалим.

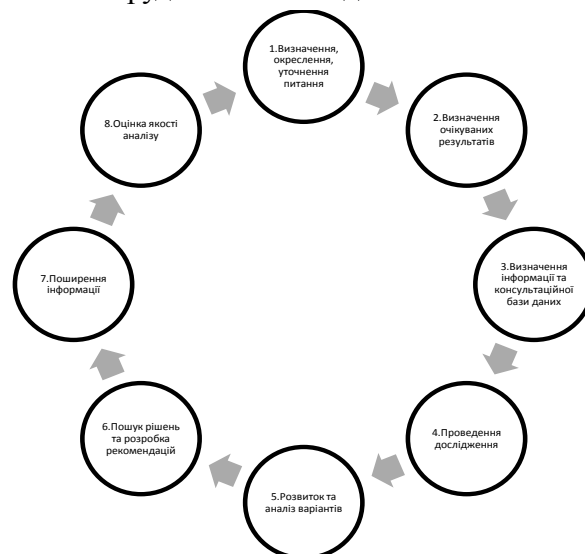


Рис. 1 Алгоритм здійснення гендерного аналізу

Кожний етап характеризується низкою завдань, від якості вирішення яких залежатиме рівень гендерної чутливості прийнятого рішення або політики в цілому.

На першому етапі гендерного аналізу з'ясовуються джерело та сутність самої проблеми, що потребує вирішення, визначаються її витoki та відношення до неї представників різних соціальних груп, або окремо чоловіків та жінок. Другий етап – це визначення органом державного управління або місцевого самоврядування очікуваних результатів та співвіднесення їх з напрямками та цілями органу влади. На цьому ж етапі обов'язково визначаються індикатори успішності досягнення поставленої цілі. Третій етап характеризується процесом вивчення гендерно-чутливих даних. З цією метою вивчаються наявні статистичні дані та визначаються можливості отримання додаткової гендерно-орієнтованої інформації. Четвертий етап – методологічний, на якому вивчаються можливості включення гендеру до дослідження з метою вироблення гендерно-чутливого рішення. На п'ятому етапі відбувається розробка альтернативних варіантів рішення та їх оцінка з точки зору відповідності визначеним на етапі 2 очікуваним результатам, чинному законодавству. Тоді ж визначаються фактори, які будуть сприяти або заважати досягненню очікуваних результатів та необхідні ресурси по кожному із запропонованих варіантів. На шостому етапі з'ясовуються заінтересовані особи, які будуть залучатись для вибору того чи іншого варіанту рішення, та ризики і обмеження щодо прийняття того чи іншого рішення. Сьомий етап – комунікаційний, пов'язаний з поширенням інформації. Відомо, що кожна окрема соціальна або гендерна група має свої особливості сприйняття інформації, отже, зміст та спосіб подачі інформації повинен бути різним. Від акцентуації на важливих для кожної окремої групи моментах залежить позитивне або негативне сприйняття прийнятого рішення, а, отже, і успішність його виконання. І останній, восьмий етап, покликаний з'ясувати, чи є вибраний варіант рішення гендерно-чутливим, чи буде він сприяти виконанню завдання підтримки гендерної рівності та недискримінації.

Варто також враховувати, що жінки і чоловіки – це гетерогенні групи, які всередині відрізняються за низкою інших ознак: вік, со-

ціально-економічне становище (клас), рівень освіти, сімейний стан, сексуальна орієнтація і гендерна ідентичність (СОГП), місто чи село, регіон походження, національна або етнічна, релігійна приналежність, стан здоров'я тощо (Марценюк, 2019).

Висновки.

Отже, завдання зміцнення принципів рівності та унеможливлення дискримінації за будь-яким принципом висувають нові вимоги до процесу формування державної політики, зокрема на регіональному рівні. Україна обрала євроінтеграційний напрям розвитку, який, зокрема, характеризується необхідністю дотримання принципів сталого розвитку та досягнення рівності жінок та чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства.

Україна має нормативну базу реалізації принципу гендерної рівності, однак, на практиці – закріплені стандарти не втілюються у життя повною мірою. Тож, зусилля держави мають бути спрямовані на їх практичну реалізацію.

Ті негативні процеси, що мають місце в Україні, а саме: скорочення тривалості життя, погіршення соціальної захищеності, зменшення реальної заробітної плати, збільшення рівня безробіття актуалізують необхідність застосування інноваційних підходів до розробки соціальної політики.

Соціальна політика держави спрямована на створення умов для зростання добробуту суспільства в цілому та захист тих верств населення, які є найбільш вразливими. Врахування гендерних аспектів у формуванні соціальної політики дозволить з'ясувати особливі потреби жінок та чоловіків, які потребують допомоги держави, що забезпечить більш точне формулювання проблем політики, ефективний розподіл ресурсів, цільове використання бюджетних коштів та прийняття гендерно-чутливих рішень. Створення гендерних профілів регіону також є корисним інструментом розробки стратегій розвитку регіону, визначення пріоритетних завдань соціальної політики, проведенні моніторингу та оцінки діяльності тощо.

Інноваційні підходи, які можуть надати швидкого розвитку врахування гендерних аспектів у формуванні політики як національної, так і регіональної, може стати гендерний аудит організації та гендерний аналіз прийнятих рішень або політики в цілому. Їх використання

в процесі формування та реалізації соціальної політики дадуть можливість запобігти гендерній нерівності та забезпечити формування гендерно-чутливої соціальної політики.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

Виборчий кодекс : Закон України від 19.12.2019 р. №396-IX. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 15.06.2020).

Гендерна рівність в усіх сферах – пріоритет Мінсоцполітики, – Сергій Ніжинський. Відновлено з: <https://www.msp.gov.ua/news/18029.html> (дата звернення: 10.06.2020).

Гендерний аудит для громадських організацій. Відновлено з: https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/gender-audit-for-NGOs-handbook.html (дата звернення: 12.06.2020).

Гендерний профіль. Дніпропетровська область. Відновлено з: https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/dnipropetrovska_.pdf (дата звернення: 20.06.2020).

Гендерні профілі 24 областей України та м. Києва. Відновлено з: <https://decentralization.gov.ua/gender/genderni-profilii-oblastei> (дата звернення: 20.06.2020).

Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 13.06.2020).

Марценюк Т. Інтеграція гендерної складової в аналітичні матеріали. Київ : МФ «Відродження», 2019. 28 с.

Національний огляд по виконанню Пекінської декларації та Платформи дій (1995 р.) Відновлено з: https://docs.google.com/viewer?embedded=true&Відновлено з=http://www.msp.gov.ua/files/gend_pol/UKR-Beijing%202019%20Ukraine.docx (дата звернення: 13.06.2020).

Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 р. № 27. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 16.06.2020).

Про затвердження Методичних рекомендацій щодо оцінювання гендерного впливу галузевих реформ : Наказ Міністерства соціальної політики України від 14 Квітня 2020 р. № 257. Відновлено з: <https://www.msp.gov.ua/documents/5701.html> (дата звернення: 21.06.2020).

Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 113-р. Відновлено з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80#Text> (дата звернення: 11.06.2020).

Соціальна політика. Відновлено з: <https://www.pharmacycyclopedia.com.ua/article/7581/socialna-politika> (дата звернення: 16.06.2020).

Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2018–2023 рр. Відновлено з: <https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023-ukr-new2/16808b35a4> (дата звернення: 17.06.2020).

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Ратифіковано Законом України 16 вересня 2014 року № 1678-VII. Відновлено з: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 10.06.2020).

REFERENCES

Electoral Code. No. 396-IX. (2019). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> [in Ukrainian].

Ghenderna rivnistj v usikh sferakh – priorytet Minsocpolityky, – Serhij Nizhynskij [Gender equality in all spheres is a priority of the Ministry of Social Policy, – Serhij Nizhynsky]. Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/news/18029.html> [in Ukrainian].

Ghendernyj audyt dlja ghromadsjkykh orghanizacij [Gender audit for public organizations]. Retrieved from https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/democratic_governance/gender-audit-for-NGOs-handbook.html [in Ukrainian].

Ghendernyj profilj. Dnipropetrovsjka oblastj [Gender profile. Dnipropetrovsk region.]. Retrieved from https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/dnipropetrovska_.pdf [in Ukrainian].

Ghenderni profili 24 oblastej Ukrajiny ta m. Kyjeva [Gender profiles of 24 regions of Ukraine and the city of Kyiv]. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/gender/genderni-profilii-oblastei> [in Ukrainian].

The Constitution of Ukraine. (1996). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

Marcenjuk, T. (2019). *Integracija ghendernoji skladovoji v analitychni materialy [Integration of the gender component in analytical materials]*. Kyiv: MF "Vidrodzhennja" [in Ukrainian].

Nacionalnjyj oghljad po vykonannju Pekinsjkoji deklaraciji ta Platformy dij (1995 r.) [National Review of the Beijing

Declaration and Platform for Action (1995)]. Retrieved from https://docs.google.com/viewer?embedded=true&Відновленоз=http://www.msp.gov.ua/files/gend_pol/UKR-Beijing%202019%20Ukraine.docx [in Ukrainian].

On approval of the State social program to ensure equal rights and opportunities for women and men for the period up to 2021. No. 27. (2018). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

On approval of Methodical recommendations for gender impact assessment of sectoral reforms. No. 257. (2020). Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/documents/5701.html> [in Ukrainian].

On approval of the National Action Plan for the implementation of UN Security Council Resolution 1325 "Women, Peace, Security" for the period up to 2020. No. 113-р. (2016). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

Socialjna polityka [Social policy]. Retrieved from <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/7581/socialna-politika> [in Ukrainian].

Strateghija ghenderoiji rивnosti Rady Jevropy na 2018–2023 rr. [Gender Equality Strategy of the Council of Europe for 2018–2023]. Retrieved from <https://rm.coe.int/prems-041318-gbr-gender-equality-strategy-2023-ukr-new2/16808b35a4> [in Ukrainian].

Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part. № 1678-VII. (2014). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text [in Ukrainian].

Брус Тетяна

Кандидат наук з державного управління, доцент
Університет митної справи та фінансів

Email: tanyabrus37@gmail.com

Brus Tetiana

Ph.D. in Public Administration, Assoc. Prof.
University of Customs and Finance

ORCID: 0000-0002-7645-6894

Ковальов Віктор

Кандидат наук з державного управління, доцент
Університет митної справи та фінансів

Email: vkovalov0@gmail.com

Kovalov Viktor

Ph.D. in Public Administration, Assoc. Prof.
University of Customs and Finance

ORCID: 0000-0001-7249-0959

Цитування: Брус, Т., & Ковальов, В. (2020). Гендерні аспекти формування соціальної політики в Україні. *Аспекти публічного управління*, 8(3), 110–118. doi: 1015421/152074

Citation: Brus, T., & Kovalov, V. (2020). Henderni aspekty formuvannia sotsialnoi polityky v Ukraini [Gender aspects of social policy formation in Ukraine]. *Public administration aspects*, 8 (3), 110–118. doi: 1015421/152074

Стаття надійшла / Article arrived: 25.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 21.08.2020

Підготовка фахівців управління сферою охорони здоров'я в умовах реформи державного управління

Світлана Кошова, Національна медична академія післядипломної освіти імені П. Л.Шупика

Сучасна парадигма публічного менеджменту являє собою багатовекторну концепцію реформування традиційних управлінських моделей, які функціонують в різних секторах життєдіяльності населення, зокрема в галузі охорони здоров'я. Важливість трансформації обумовленої сфери пов'язана із необхідністю підвищення якості медичних послуг та рівня обслуговування громадян. Оновлення стандартів роботи працівників сектору охорони здоров'я має на меті забезпечити професійну компетентність медичного персоналу на національному та міждержавному рівнях. Першочергово, це стосується менеджерів, управлінські рішення яких визначають стратегічні орієнтири роботи закладу охорони здоров'я на майбутні періоди. В умовах активізації реформаційних процесів змінюються методи навчання управлінців медичних установ та стандарти їх професійної діяльності, оновлюються концептуальні основи регуляторних механізмів, що вимагає поглибленої детермінації сучасних тенденцій та результатів впливу реформи державного управління на рівень підготовки і кваліфікації менеджерів закладів охорони здоров'я. Конкурентоздатність та професіоналізм фахівців є базисом соціально-економічної стабілізації. Проте, сьогодні управління галуззю охорони здоров'я залишається неефективним, це зумовлює необхідність глибинних досліджень окресленої проблематики. Відповідно, наукова стаття являє собою оригінальне дослідження сучасного механізму підготовки керівних кадрів сфери охорони здоров'я в умовах активізації заходів реформування системи державного управління. Методами дослідження, що використовувались під час написання наукової статті є: статистично-аналітичний, методи порівняння, аналізу та узагальнення, графічне моделювання. Аналіз окресленої проблематики відобразив, що система підготовки фахівців управління сферою охорони здоров'я знаходиться на етапі трансформації традиційних підходів. Передумовами таких тенденцій стали реформаційні заходи у структурі публічного управління, зокрема проведення політичної децентралізації. Перерозподіл функціональних обов'язків між керівними кадрами вимагає новітніх механізмів навчання та перепідготовки управлінців, значного фінансування освітніх процесів, а також структурування управлінських повноважень між різними рівнями публічного менеджменту. Оскільки сьогодні проблеми фінансового, організаційно-методичного та освітнього характеру залишаються не вирішеними, то ефективність управлінських моделей не досягає бажаного рівня, що відображається у відсутності динамічного соціально-економічного розвитку держави.

Ключові слова: *система державного управління, сучасна парадигма публічного менеджменту, заклади охорони здоров'я, якість медичної допомоги, фахівці у галузі охорони здоров'я, керівні кадри, професійний потенціал керівника, Стратегія реформування державного управління*

Training of health management specialists in the context of public administration reform

Svitlana Koshova, Shupyk National Medical Academy of Postgraduate Education

The modern paradigm of public management is a multi-vector concept of reforming traditional management models that operate in various sectors of the population, including health care. The importance of the transformation of the conditioned sphere is connected with the necessity to improve the quality of medical services and the level of service to citizens. The updating work standards of health care workers is aimed at ensuring the professional competence of medical staff at the national and interstate levels. This is especially true for managers whose management decisions determine the strategic guidelines of the health care facility for future periods. With the intensification of reform processes, the methods of training managers

of medical institutions and standards of their professional activity are changing, the conceptual basis of regulatory mechanisms is updated, which requires in-depth determination of current trends and results of public administration reform on the level of training and qualification of health care managers. Competitiveness and professionalism of specialists is the basis of social-economic stabilization. However, today the management of the health care sector remains ineffective, which necessitates in-depth research on the outlined issues. Accordingly, the scientific article is an original study of the modern mechanism of training managers in the field of health care in terms of intensifying measures to reform the public administration system. The research methods used during the writing of the scientific article are: statistical-analytical, methods of comparison, analysis and generalization, graphic modeling. The analysis of the outlined issues showed that the system of training health management specialists is at the stage of transformation of traditional approaches. The preconditions for such tendencies were reform measures in the structure of public administration, in particular, political decentralization. The redistribution of functional responsibilities between managers requires the latest mechanisms for training and retraining of managers, significant funding for educational processes, as well as the structuring of management powers between different levels of public management. Since today the problems of financial, organizational, methodological and educational nature remain unresolved, the effectiveness of management models does not reach the desired level, which is reflected in the lack of dynamic socio-economic development of the state.

Keywords: *public administration system, modern paradigm of public management, health care institutions, quality of medical care, health care specialists, management staff, professional potential of the head, Public administration reform strategy*

Подготовка специалистов управления сферой здравоохранения в условиях реформы государственного управления

Светлана Кошечая, Национальная медицинская академия последипломного образования имени П. Л. Шупика

Современная парадигма публичного менеджмента представляет собой многовекторную концепцию реформирования традиционных управленческих моделей, функционирующих в различных секторах жизнедеятельности населения, в частности в области здравоохранения. Важность трансформации обусловленной сферы связана с необходимостью повышения качества медицинских услуг и уровня обслуживания граждан. Обновления стандартов работы сотрудников сектора здравоохранения имеет целью обеспечить профессиональную компетентность медицинского персонала на национальном и межгосударственном уровнях. Первоначально, это касается менеджеров, управленческие решения которых определяют стратегические ориентиры работы учреждения здравоохранения на будущие периоды. В условиях активизации процессов реформирования меняются методы обучения управленцев медицинских учреждений и стандарты их профессиональной деятельности, обновляются концептуальные основы регуляторных механизмов, требует углубленной детерминации современных тенденций и результатов воздействия реформы государственного управления на уровень подготовки и квалификации менеджеров учреждений здравоохранения. Конкурентоспособность и профессионализм специалистов является базисом социально-экономической стабилизации. Однако, сегодня управление отраслью здравоохранения остается неэффективным, это вызывает необходимость глубинных исследований этой проблематики. Соответственно, научная статья представляет собой оригинальное исследование современного механизма подготовки руководящих кадров здравоохранения в условиях активизации мер реформирования системы государственного управления. Методами исследования, которые использовались при написании научной статьи являются: статистически-аналитический, методы сравнения, анализа и обобщения, графическое моделирование. Анализ этой проблематики отразил, что система подготовки специалистов управления сферой здравоохранения находится на этапе трансформации традиционных подходов. Предпосылками таких тенденций стали реформаторские меры в структуре публичного управления, включая проведение политической децентрализации. Перераспределение функциональных обязанностей между руководящими кадрами требует новых меха-

низмов обучения и переподготовки управленцев, значительного финансирования образовательных процессов, а также структурирование управленческих полномочий между различными уровнями публичного менеджмента. Поскольку сегодня проблемы финансового, организационно-методического и образовательного характеров остаются не решенными, то эффективность управленческих моделей не достигает желаемого уровня, отображается в отсутствии динамического социально-экономического развития государства.

Ключевые слова: система государственного управления, современная парадигма публичного менеджмента, учреждения здравоохранения, качество медицинской помощи, специалисты в области здравоохранения, руководящие кадры, профессиональный потенциал руководителя, Стратегия реформирования государственного управления

Постановка проблеми.

Управлінський потенціал менеджерів сфери охорони здоров'я не забезпечує досягнення стратегічних завдань, затверджених в рамках актуальної політики виконавчих органів влади. А тому, в межах оновлених цілей, визначених Стратегією реформування державного управління (Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, 2016) та Національною стратегією реформування системи охорони здоров'я (Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015 – 2020 років, 2014) доцільно трансформувати діючі механізми професійної підготовки та подальшої роботи із керівними медичними кадрами.

Результативне управління галуззю охорони здоров'я являє собою комплекс взаємоузгоджених управлінських рішень, розробка яких відбувається на різних рівнях реалізації публічного управління: головні вимоги до управлінських моделей формуються на рівні глобального міждержавного простору; в перспективі, запропоновані норми трансформуються під впливом особливостей національного та місцевого соціально-економічного середовища. Відповідно, оптимальність загальнодержавної регуляторної концепції, сформованої в умовах активної інтеграції, впливає на результативність керівної роботи фахівців різних галузей життєдіяльності, зокрема сектору охорони здоров'я. А тому, структурування і оптимізація управлінської роботи має починатись із оновлення підходів підготовки управлінців.

Практична необхідність проведення глибоких досліджень окресленої проблематики пов'язана із нагальною потребою у зміні відношення менеджерів до професійного навчання: забезпечення високого рівня мотивації на шляху отримання професійних знань і навичок стають

базовими факторами особистісного розвитку керівників та, як наслідок, керованої ним структури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Всебічний аналіз окресленої у науковій статті проблематики дозволяє зробити висновок, що визначення рівня впливу реформування державного управління на механізм підготовки та професійну компетентності керівників медичного сектору є достатньо досліджуваною сучасними науковцями та аналітиками темою.

Створення оптимальних умов підготовки фахівців управління сферою охорони здоров'я розпочинається із формування принципів положень та вимог до організації управлінських моделей, зокрема (Лехан, Крячкова, Волчек, с. 4-5):

- принцип багатьох рівнів впливу управлінських дій;
- багатовимірність регуляторної роботи менеджерів;
- нелінійність сучасних підходів організації процесів управління;
- альтернативність варіантів розвитку керованої системи;
- принцип унікальності підходів управління завдяки ідентифікації медичної організації як унікальної структури з урахуванням специфіки її діяльності;
- взаємоузгодженість моделі управління із організаційною, технологічною, економічною, інформаційно-інноваційною складовими;
- збалансованість управлінських дій;
- наявність зворотного зв'язку, що сприяє зміні управлінських рішення в наслідок виявлених відхилень у діяльності медичного закладу;
- стійкість розвитку системи охорони здоров'я як на рівні окремої медичної установи, так і на рівні загальнонаціонального сектору діяльності.

Аналізуючи концептуальні основи транс-

формації медичного сектору, дослідники звертають увагу на впливовість реформи децентралізації управління, яка передбачає оновлення механізмів реалізації та перерозподілу управлінських повноважень в розрізі окремих сфер соціально-економічної діяльності. Автори стверджують, що в умовах глобальних змін з'являються додаткові принципи організації управлінської роботи, а саме: забезпечення рівнодоступності громадян до медичних послуг (зокрема, керування на засадах загальноприйнятих людських цінностей, притаманних соціальній державі) (Карамішев, Удовиченко, 2008, с. 129); принцип демократизованого державного управління соціально орієнтованими сферами (Білінська та ін., 2012, с. 211); принцип законодавчо визначеного порядку управління процесами медичного обслуговування громадян із дотриманням правового статусу пацієнтів (Щирба, 2016, с. 23).

Розробка оновлених принципів організації управлінських моделей розпочалась із вибором Україною євроінтеграційного вектору, в межах якого здійснюється стандартизація функціонування різних секторів життєдіяльності населення. Відповідно до запропонованих у Стратегії реформування державного управління (Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, 2016) положень, подальше функціонування соціально-економічних галузей має здійснюватись на засадах професійної, результативної, ефективної та підзвітної діяльності фахівців управління, які виступають основними реалізаторами тактики регулювання. На основі цього авторами (Курило, 2006; Бойко) було виокремлено різні типи керівників, відмінність підготовки яких пов'язана із різницею у вимогах до їх професійної компетентності:

– спеціаліст із державного управління охороною здоров'я – виступає виконавцем державної стратегії та здійснює управлінську діяльність в межах реалізації публічного менеджменту;

– менеджер в охороні здоров'я – працівник або керівник лікувально-профілактичних закладів, функціональними повноваженнями якого є виконання організаційної роботи щодо реалізації замовлень на контрактних засадах. Специфіка роботи менеджера не дозволяє йому приймати тактичних рішень в межах загальнонаціональної реформаційної стратегії, оскільки його посада не передбачає проходження дер-

жавної служби, проте він повинен мати юридичну чи економічну освіту;

– керівник медичного закладу – вузькоспеціалізований менеджер, який здійснює загальне управління медичними організаційно-технологічними процесами, збалансовує роботу окремих функціональних ланок установи і координує зусилля колективу на шляху досягнення загальнонаціональної стратегічної цілі – створення конкурентоздатної, оптимізованої сфери охорони здоров'я.

Відповідно, враховуючи запропоновану класифікацію, модернізована система підготовки спеціалістів та менеджерів у сфері охорони здоров'я має передбачати розвиток управлінської, регуляторної компетентності працівника, стимулювати його до оволодіння фундаментальними основами організації управлінської роботи, розвивати комунікативний потенціал, необхідний для раціоналізації співробітництва управлінців та громадськості. В свою чергу, керівники медичних закладів повинні розвивати освітницький потенціал, зокрема його інтелектуальну складову, а також вдосконалювати професійну компетентність, яка виступає першочерговим пріоритетом для лікаря (Поживілова, 2011, с. 78).

Дослідниками (Бойко, 2018) визначено, що оновлена концепція публічного управління має створити таку систему підготовки фахівців управління медичною сферою, яка буде здатна забезпечити виховання наступних характеристик: здатність вирішувати тактичні завдання в межах своїх управлінських обов'язків; вмотивованість та професійне натхнення до роботи, виховання почуттів задоволеності результатами управлінських заходів; встановлення чітко визначених орієнтирів та методів їх досягання в процесі реалізації управлінських функцій; впровадження інноваційних методів комунікації управлінців із працівниками та громадськістю; виконання професійних обов'язків на засадах особистісного індивідуального росту та високого рівня професійних здібностей, знань і вмінь; прагнення до поглибленого фахового навчання та здобуття досвіду (Бойко, 2018)..

Зарубіжні дослідники наголошують на інноваційній складовій процесу підготовки професійних управлінців. Реформа публічного управління створює додаткові можливості для перерозподілу фінансових ресурсів та їх інве-

сування у новітні методики навчання керівних медичних кадрів. Перспективним є використання не лише формальних, а і інформальних методів, зокрема: застосування штучного інтелекту в освітніх методиках (Holmes, Bialik, & Fadel, 2019) з метою адаптації теоретичних знань менеджерів до комп'ютеризованих методів управління; перепідготовка кадрів через відкриті бази даних та електронні ресурси, що спрощує механізм використання інформації в цілях особистісного саморозвитку управлінців (Zimmer, 2010; Coughlan, 2019).

Проаналізовані публікації відображають, що скоординована робота загальнодержавних та місцевих органів влади в процесі реалізації реформи державного управління забезпечить створення системи якісної підготовки керівних кадрів сфери охорони здоров'я України; за умови дотримання обумовлених теоретико-методологічних принципів можна досягнути значно вищого рівня соціальної ефективності медичного обслуговування громадян та максимізувати результативність управлінської роботи менеджерів галузі.

Метою написання наукової статті є обґрунтування механізму підготовки фахівців управління сферою охорони здоров'я в умовах активізації реформування вітчизняної системи державного менеджменту, а також ідентифікація сучасних тенденцій виховання високопрофесійних, конкурентоспроможних та компетентних керівних кадрів медичних установ України. Для досягнення поставленої мети в процесі дослідження було сформовано та вирішено такі завдання:

- проаналізувати тенденції підготовки фахівців управління вітчизняними закладами охорони здоров'я та процесами здійснення медичного обслуговування в умовах реструктуризації системи державного менеджменту;

- визначити головні тенденції процесів навчання та підвищення рівня професійної компетентності керівних медичних кадрів шляхом опрацювання основних статистично-аналітичних та інформаційних показників, а також визначити залежність цих показників від структурних зрушень у вітчизняній системі державного управління;

- охарактеризувати перспективні напрями розвитку управлінського потенціалу керівних кадрів сектору охорони здоров'я як важливого

вектору стимулювання соціально-економічної стабілізації в країні.

Результати дослідження.

Проблеми управління людськими ресурсами набувають перманентного характеру, що пов'язано із фрагментарністю та нечіткістю правового регулювання різних соціально-економічних сфер, зокрема галузі охорони здоров'я. Відсутність структурованої інформаційної системи, яка б дала змогу аналізувати оперативні статистичні дані про стан управління людськими ресурсами, визначати тактику реалізації управлінських механізмів на рівнях держави та окремих регіонів стимулює трансформацію публічного управління. Реалізації реформи на шляху досягнення євроінтеграційних прагнень України передбачає визначення нових підходів підготовки керівних кадрів на засадах (Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, 2016):

- формування і координація державної, місцевої політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази та державної політики в цілому, включаючи вимоги щодо формування державної політики на основі ґрунтовного аналізу та рівня участі громадськості);

- модернізації моделей управлінської роботи, зокрема керування людськими ресурсами;

- забезпечення підзвітності фахівців управління (прозорість їх роботи, вільний доступ до публічної інформації щодо результатів реалізації регуляторних заходів, організація системи органів управління різними секторами діяльності із чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень);

- надання інформаційних та адміністративних послуг (стандарти та гарантії якості пропонує інформаційних і адміністративних послуг у секторі охорони здоров'я, використання електронного урядування як методу налагодження взаємодії органів влади, фахівців управління та громадськості);

- виховання основ фінансової грамотності менеджерів галузі охорони здоров'я в контексті управління бюджетними коштами (особливості формування та перерозподілу фінансів державного бюджету, а також бюджетів об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) в частині інвестування коштів у потреби сектору охорони здоров'я, сучасні тенденції системи державних

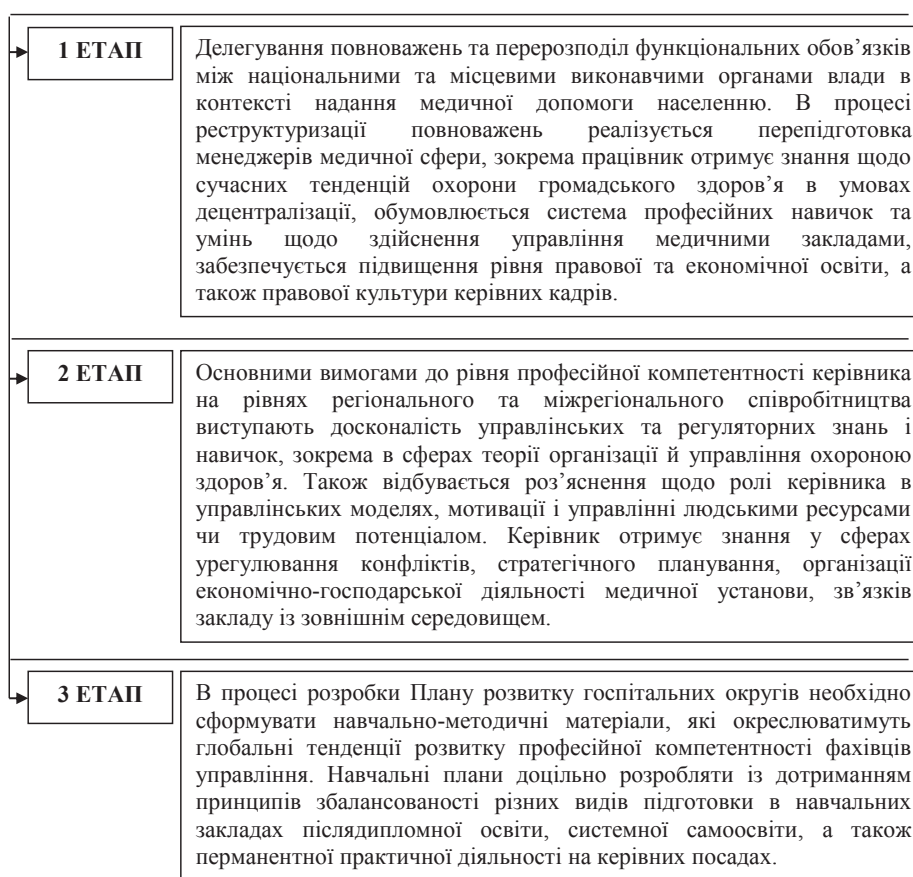
закупівель, внутрішнього аудиту, обліку та звітності, зовнішнього аудиту).

Зміна підходів підготовки керівних кадрів на пряму залежить від рівня інвестування у розвиток навчальних програм. В умовах політичної децентралізації фінансові потоки перерозподіляються між окремими ОТГ та спрямовуються відповідно до пріоритетів, визначених регіональною політикою. На місцевому рівні процес підготовки управлінців новоутвореними госпітальними округами здійснюється поетапно:

- 1) підготовка управлінців на етапі формування госпітальних округів;
- 2) адаптація управлінських моделей відповідно до порядку діяльності госпітальних рад – базових регуляторів розвитку регіональної медицини;
- 3) розробка стратегії функціонування медичного сектору на місцевому рівні шляхом прийняття Планів розвитку відповідних

госпітальних округів (далі – План), які мають на меті окреслення стратегічних орієнтирів стимулювання регіональної медицини, формування стандартизованих вимог щодо процесів підготовки та управління професійною компетентністю медичного персоналу. План являє собою деталізовану стратегію терміном на 5 років, вона визначає щорічні тактичні заходи та показники досягнення соціально-економічного ефекту для громадськості від реформування медичного сектору та публічного управління загалом.

Детальна характеристика методів підвищення професійної компетентності фахівців в умовах перерозподілу управлінських функцій відображена на рис. 1. Варто зауважити, що в процесі реформування системи державного управління було сформовано мережу госпітальних округів, яка нараховує 88 госпітальних округів, 64 госпітальних рад та 173 ухвалені Планів розвитку госпітальних округів. Відповідно, новоутво-



Джерело: складено автором за даними [2, с. 22; 11, с. 76].

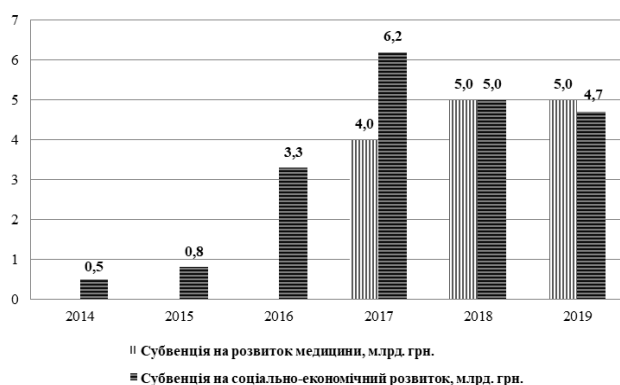
Рис. 1. Процес підготовки фахівців управління галуззю охорони здоров'я в умовах політичної децентралізації

рені структури потребують високопрофесійних керівників.

Отже, актуальною є тенденція припинення підготовки фахівців управління на засадах виключно державного фінансування, сьогодні отримання професійних знань та вдосконалення навичок є головними етапами на шляху реформаций, оскільки використання стандартизованих механізмів та державних обмежень не забезпечує досягнення визначених орієнтирів. Таким чином, підготовка менеджерів сфери охорони здоров'я буде ґрунтуватися на загальних критеріях організації навчального процесу

та відповідати принципам прозорості, справедливості і неупередженості.

Основою забезпечення підготовки висококваліфікованих управлінців є інвестування у професійний розвиток та ефективність механізмів перерозподілу фінансів в межах медичного сектору. В результаті реформування галузі обсяги фінансових вкладень у розвиток медицини на рівні ОТГ змінилися, суттєва частина ресурсів направляється на процеси навчання керівних кадрів. Зокрема, зрушення у процесах фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку відображено на рис. 2:



Джерело: складено автором за даними [8].

Рис. 2. Динаміка державної фінансової підтримки розвитку соціально-економічної та медичної сфери ОТГ в умовах реформування системи державного управління

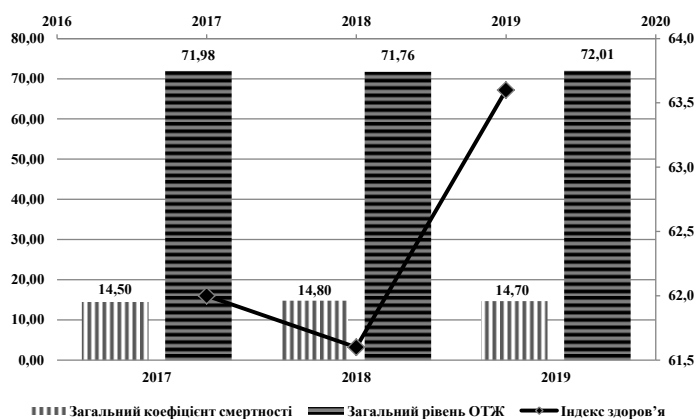
Оцінку ефективності реалізованих змін в структурі підготовки фахівців управління галуззю охорони здоров'я можливо здійснити використовуючи соціально-демографічні показники, рівень яких відображає результативність регуляторних механізмів та їх вплив на якість медичного обслуговування:

- 1) загальний коефіцієнт смертності населення;
- 2) середня очікувана тривалість життя при

народженні (далі – ОТЖ);

3) загальний індекс здоров'я, розрахований на основі рівня задоволеності громадян медичною допомогою в стаціонарі та оцінкою власного стану здоров'я.

Зміни основних соціально-демографічних показників в умовах реструктуризації системи підготовки фахівців управління сферою охорони здоров'я вілобразено на рис. 3:



Джерело: складено автором за даними [13; 4].

Рис. 3. Динаміка основних соціально-демографічних показників (2017-2019 рр.)

Сьогодні соціально-демографічні показники нестабільні, що є результатом довготривалої відсутності дієвої моделі управління учасниками сфери охорони здоров'я. Керівні кадри в структурі взаємодії лікарів, медичного персоналу та пацієнтів виступають координаторами, забезпечують налагодження результативної комунікації, створюють умови для задоволення потреб кожного. Низький рівень практичних знань та навичок мінімізує управлінський потенціал фахівців і, відповідно, унеможливує досягнення соціального ефекту. Оновлена модель підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації конкурентоспроможних керівних кадрів має бути побудована за принципом системності та передбачати наявність чотирьох блоків знань: медичні знання, знання із управління та менеджменту, економічні знання, основи юриспруденції та правового захисту. Досягнення результативності процесів підготовки можливе за умови збереження організаційних етапів моделі, а саме аналізу потреб навчання, розробки програм і навчально-методичних планів, проведення навчального процесу, а також моніторингу та оцінювання ефективності проведеної роботи.

Таким чином, професійна компетентність фахівця управління має забезпечити якісне медичне обслуговування громадян та стабільність сектора охорони здоров'я на рівні держави та регіонів.

Висновки.

В результаті проведеного дослідження можна стверджувати, що система підготовки фахівців управління сферою охорони здоров'я залишається незбалансованою. Основними причинами таких тенденцій є негативний вплив з боку проблем фінансового, організаційного, інституційного, соціально-економічного характеру. Дестимулювання розвитку галузі знижує кваліфікацію керівних кадрів та

ефективність їх регуляторної роботи. Сьогодні взаємоузгодженість різних секторів низька, а тому сучасний реформаційний вектор має на меті загальнонаціональну оптимізацію та структурування діяльності соціально орієнтованих галузей, зокрема сфери охорони здоров'я. В цьому контексті доцільним є використання методів підготовки фахівців управління на засадах співпраці між навчальними закладами, органами управління і закладами охорони, зокрема:

- формування оновлених за сутністю і формами навчання систем підготовки керівників медичної сфери, а також забезпечення їх професійного росту;

- використання розгалужених навчальних програм для керівників-практиків у сфері охорони здоров'я із метою розширення їх знань у сферах управління, фінансового та адміністративного менеджменту, бюджетування, правового захисту інтересів медичного персоналу та пацієнтів ;

- проведення практичних заходів з питань управління змінами з метою підвищення їхньої професійної компетентності;

- активізація спільних науково-дослідних проектів між органами публічного управління та керівними кадрами, що забезпечить поглиблений аналіз проблематики завдяки комбінації поглядів управлінців та медиків;

- поглиблення розподілу управлінських повноважень менеджерів різних рівнів шляхом детермінування функціональних обов'язків керівників місцевих, регіональних та загальнодержавних медичних закладів.

Таким чином, висока ефективність управлінської роботи є результатом досконалої організованості процесів підготовки керівників сфери охорони здоров'я та їх адекватного реагування на структурні зрушення у системі державного управління.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

Бойко С. Г. Тенденції та особливості державної кадрової політики у сфері охорони здоров'я. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. №1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2018_1/12.pdf (дата звернення 02.10.2020 р.)

Васюк Н. О. Світовий досвід підготовки сучасних менеджерів системи охорони здоров'я (огляд літературних джерел). *Державне управління*. 2012. № 1. С. 21–26.

Державне управління реформуванням системи охорони здоров'я в Україні : навчально-наукове видання / авт. кол. : М. Білинська та ін. ; за заг. ред. М. Білинської. Київ; Львів : НАДУ, 2012. 240 с.

Індекс здоров'я. Україна – 2019: Результати загальнонаціонального дослідження. Київ, 2020. URL: http://health-index.com.ua/HI_Report_2019_Preview.pdf (дата звернення 11.09.2020 р.)

Карамішев Д., Удовиченко Н. Основні принципи функціонування системи охорони здоров'я в контексті загальнолюдських цінностей соціальної держави. *Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення)*: ма-

теріали II Всеукр. наук.-практ. конф., 17–18 квіт. 2008 р., Львів. С. 129–136.

Курило Т. М. Державне управління підготовкою керівників для охорони здоров'я України в умовах європейської інтеграції : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Курило Т. М. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2006. 20 с.

Лехан В. М., Крячкова Л. В., Волчек В. В. Управління змінами в системі охорони здоров'я України: історія та уроки пілотних регіонів : навч. посіб. Дніпропетровськ : Вид-во «Літограф», 2016. 53 с.

Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 вересня 2020 року, Міністерство розвитку громад та територій України, 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring> (дата звернення 02.10.2020 р.)

Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015 – 2020 років / Міністерство охорони здоров'я України, Київ, 2014. URL: <https://moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf> (дата звернення 02.10.2020 р.)

Поживілова О. В., Радиш Я.Ф., Васюк Н.О., Ляховченко Л.А. Фахівець у галузі управління охороною здоров'я України: пошук моделі. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 19. С. 76–83.

Погоріляк Р.Ю., Гульчій О.П. Вивчення проблеми підготовки сучасних керівних кадрів охорони здоров'я в Україні. *Україна. Здоров'я нації*. 2015. №4 (36). С. 76–80.

Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: Стратегія Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/ru/474-2016-%D1%80> (дата звернення 02.10.2020 р.)

Таблиці народжуваності, смертності та середньої очікуваної тривалості життя за 2019 рік: статистичний збірник / Державна служба статистики України. Київ, 2020. URL: http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2020/zb_tabl_nar_2019.pdf (дата звернення 11.09.2020 р.)

Щирба М. Фінансова доступність охорони здоров'я: проблеми правового статусу пацієнтів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. № 39 (1). С. 23–26.

Coughlan T. The use of open data as a material for learning. *Educational Technology Research and Development*. 2019. Vol. 68. pp. 383–411. <https://doi.org/10.1007/s11423-019-09706-y>

Holmes W., Bialik M., & Fadel C. Artificial Intelligence in Education: Promises and Implications for Teaching and Learning. A report from the Center for Curriculum Design: Boston, MA : Center for Curriculum Redesign, 2019. p. 242.

Zimmer M. But the data is already public. *Ethics and Information Technology*. 2010. Vol. 12(4). pp. 313–325. doi:10.1007/s10676-010-9227-5.

REFERENCES

Bojko, S. G. (2018). Trends and features of the state personnel policy in the field of health care. *Teorija ta praktyka derzhavnogo upravlinnja i misceвого samovrjaduvannja, 1*. Retrieved from http://el-zbirn-du.at.ua/2018_1/12.pdf (Accessed 02 October 2020) [in Ukrainian].

Vasjuk, N. O. (2012). World experience of training modern managers of the health care system (review of literature sources). *Derzhavne upravlinnja, 1*, 21–26 [in Ukrainian].

Bilyska, M. (Ed.) (2012). *Derzhavne upravlinnia reformuvanniam systemy okhorony zdorov'ia v Ukraini [Public administration of health care reform in Ukraine]*. NADU. Kyiv; L'viv [in Ukrainian].

Kyiv International Institute of Sociology (KIIS). (2020). Health Index. Ukraine – 2019: Results of a national survey. Retrieved from http://health-index.com.ua/HI_Report_2019_Preview.pdf [in Ukrainian].

Karamyshev, D., & Udovychenko, N. (2008). Basic principles of functioning of the health care system in the context of universal values of the welfare state. *II Ukrainian scientific-practical conference: Medychne pravo Ukrainy: pravovyj status patsientiv v Ukraini ta joho zakonodavche zabezpechennia (henezys, rozvytok, problemy i perspektyvy vdoskonalennia – Medical law of Ukraine: legal status of patients in Ukraine and its legislative support (genesis, development, problems and prospects for improvement))*. (pp. 129–136). Lviv [in Ukrainian].

Kurylo, T. N. (2006). Public Administration by Training of Leaders for Health Care of Ukraine in Conditions of European Integration” *Ph.D. Thesis*. Mechanisms of Public Administration, The National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine. Kyiv, Ukraine [in Ukrainian].

Lehan, V. M., Krjachkova, L. V., & Volchek, V. V. (2016). *Upravlinnja zminamy v systemi ohorony zdorov'ja Ukrainy: istorija ta uroky pilotnyh regioniv [Managing change in Ukraine's health care system: history and lessons learned from pilot regions]*. Dnipropetrovsk: Litograf [in Ukrainian].

The Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine. (2020). Monitoring of the process of the

decentralization of power and reform of local self-governance as of 10 September 2020. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring> [in Ukrainian].

The Ministry of Health of Ukraine. (2014). National strategy for health care reform in Ukraine for the period 2015-2020. Retrieved from <https://moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf> [in Ukrainian].

Pozhyvilova, O. V., Radysh, Ja. F., Vasjuk, N. O., & Ljahovchenko, L. A. (2011). Healthcare Management Specialist of Ukraine: Model Search. *Investycii: praktyka ta dosvid*, 19, 76–83 [in Ukrainian].

Pogoriljak, R. Ju., & Gul'chij, O. P. (2015). Studying the problem of training modern health care managers in Ukraine. *Ukrai'na. Zdorov'ja nacii'*, 4 (36), 76–80 [in Ukrainian].

The Ministry of Health of Ukraine. (2016). *Public Administration Reform Strategy of Ukraine through 2021*. Retrieved from <https://moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf> [in Ukrainian].

The State Statistics Service of Ukraine. (2020). Tables of births, deaths and average life expectancy for 2019: a statistical collection. Retrieved from http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/publ_new1/2020/zb_tabl_nar_2019.pdf [in Ukrainian].

Schyrb, M. (2016). Affordability of health care: problems of patients' legal status. *Naukovyj visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Serii: Pravo*, 39 (1), 23–26 [in Ukrainian].

Coughlan, T. (2019). The use of open data as a material for learning. *Educational Technology Research and Development*, 68, 383–411. doi: 10.1007/s11423-019-09706-y.

Holmes, W., Bialik, M., & Fadel, C. (2019). Artificial Intelligence in Education: Promises and Implications for Teaching and Learning. (p. 242). A report from the Center for Curriculum Design: Boston, MA: Center for Curriculum Redesign.

Zimmer, M. (2010). But the data is already public. *Ethics and Information Technology*, 12(4), 313–325. doi:10.1007/s10676-010-9227-5.

Світлана Кошова

Аспірантка

Національна медична академія післядипломної освіти імені П. Л. Шупика

Email: svet.lana.koshova@gmail.com

Koshova Svitlana

Ph.D. Student

Shupyk National Medical Academy of Postgraduate Education

ORCID: 0000-0002-7637-4311

Цитування: Кошова, С. (2020). Підготовка фахівців управління сферою охорони здоров'я в умовах реформи державного управління. *Аспекти публічного управління*, 8(3), 119–128. doi: 1015421/152075

Citation: Koshova, S. (2020). Pidhotovka fakhivtsiv upravlinnia sferoiu okhorony zdorovia v umovakh reformy derzhavnoho upravlinnia [Training of health management specialists in the context of public administration reform]. *Public administration aspects*, 8 (3), 119–128. doi: 1015421/152075

Стаття надійшла / Article arrived: 26.07.2020

Схвалено до друку / Accepted: 23.08.2020