



ISSN (print) 2708-7530
DOI: 10.52058/2708-7530-2021-5(11)

НАУКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ

(Серія «Державне управління»,
Серія «Право», Серія «Економіка»,
Серія «Медицина», Серія «Педагогіка»
Серія «Психологія»)

Випуск № 5 (11) 2021

**Громадська наукова організація «Всеукраїнська Асамблея докторів наук
з державного управління»**

Громадська організація «Асоціація науковців України»

Наукові перспективи

***(Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка»,
Серія «Медицина», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія»)***

Випуск № 5(11) 2021

Київ – 2021

*Public Scientific Organization "Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in
Public Administration"*

Public Organization Organization "Association of Scientists of Ukraine"

"Scientific Perspectives"

*(Series "Public Administration", Series "Law", Series "Economics",
Series "Medicine", Series "Pedagogy", Series "Psychology")*

Issue № 5(11) 2021

Kiev – 2021

ISSN (print) 2708-7530

DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11))

Наукові перспективи: журнал. 2021. № 5(11) 2021. С. 446

Згідно наказу Міністерства освіти і науки України від 24.09.2020 р. № 1188 журналу присвоєно категорію "Б" із галузей науки: державне управління, право та економіка.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації Серія КВ № 24436-14376Р від 09.06.2020 р.

Журнал видається за активної підтримки КНП "Клінічна лікарня №15 Подільського району м. Києва"

Журнал заснований з метою розвитку вітчизняного наукового потенціалу та реалізації кращих традицій науки в Україні та за кордоном. Журнал висвітлює історію, теорію, механізми формування та функціонування, а, також, інноваційні питання розвитку державного управління, права, економіки та медицини. Видання розраховано на дослідників, викладачів вищих навчальних закладів, аспірантів, магістрів, фахівців-практиків. Журнал включено до Google Scholar.

Рекомендовано до друку Президією Громадської організації «Всеукраїнська Асамблея докторів наук з державного управління» (Рішення № 21/20 від 27.05.2021 р.).

Головний редактор:

Жукова І.В. кандидат наук з державного управління, доцент, Заступник директора з навчально-виховної роботи Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, м. Київ, Україна

Заступники Головного редактора:

Непомнящий Олександр Михайлович — доктор наук з державного управління, професор, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Федоренко Владислав Леонідович — доктор юридичних наук, професор, ДтНб - доктор хабілітований наук правничих (Польська академія наук), Заслужений юрист України, директор Науково-дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України (Київ, Україна);

Дацій Олександр Іванович — доктор економічних наук, професор, Заслужений працівник освіти України, завідувач кафедри фінансів, банківської та страхової справи Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Макаренко Олександр Миколайович — доктор медичних наук, професор, академік Міжнародної академії освіти та науки, професор кафедри загальномедичних дисциплін Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна).

Редакційна колегія:

Арошидзе Паата — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Держаного університету імені Шота Руставелі (Грузія);

Ахметова Лайла Сейсембековна — доктор історичних наук, професор політології, професор кафедри ЮНЕСКО, міжнародної журналістики і медіа в суспільстві факультету журналістики Казахського Національного університету (КазНУ) ім. аль-Фарабі (Казахстан);

Бахов Іван Степанович — доктор педагогічних наук, професор, завідувач кафедри іноземної філології та перекладу Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Бурик Зоряна Михайлівна — доктор наук з державного управління, старший викладач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Львів, Україна);

Вдовіна Олена Олександрівна — кандидат наук з соціальних комунікацій, доцент кафедри українознавства, культури та документознавства Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка» (Полтава, Україна);

Гбур Зоряна Володимирівна — начальник відділу магістратури, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри управління охорони здоров'я Національної медичної академії післядипломної освіти ім. П. Л. Шупика (Київ, Україна);

Гвожджевiч Сильвiя — кандидат наук, кафедра адміністрації та національної безпеки Державної професійної вищої школи ім. Якуба з Парадижу в Гожуві-Великопольському (Польща);

Гечбаїя Бадрі Нодаровiч — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Батумського державного університету ім. Шота Руставелі (Грузія);

Головач Наталія Василівна — кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри управління персоналом та економіки праці Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Гудзенко Ганна Володимирівна — кандидат медичних наук, асистент кафедри неврології Національного медичного університету імені О.О. Богомольця (Київ, Україна);

Гуменникова Тамара Рудольфівна — доктор педагогічних наук, професор, директор Придунайської філії Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Дегтяр Андрій Олегович — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та підприємництва Національного аерокосмічного університету імені М.С. Жуковського, Заслужений діяч науки і техніки України (Харків, Україна);

Дегтяр Олег Андрійович — доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри менеджменту і адміністрування Харківського національного університету міського господарства ім. О. М. Бекетова (Харків, Україна);

Журавльова Лариса Петрівна — доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри психології Поліського національного університету (Житомир, Україна);

Кайдашев Роман Петрович — доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної академії управління персоналом (Київ, Україна);

Коляденко Ніна Володимирівна — доктор медичних наук, доцент, завідувач кафедри медичної психології Міжрегіональної академії управління персоналом (Київ, Україна);

Лігоцький Анатолій Олексійович — доктор педагогічних наук, професор (Київ, Україна);

Мальцев Дмитро Валерійович — кандидат медичних наук, завідувач лабораторії імунології і молекулярної біології Національного медичного університету імені О.О. Богомольця (Київ, Україна);

Мельник Володимир Степанович — доктор медичних наук, професор кафедри неврології Національного медичного університету імені О.О. Богомольця, декан медичного факультету №1 (Київ, Україна);

Мідельський Сергій Людвигович – професор, Академік, Президент Регіональної Академії Менеджменту (Казахстан);

Міхальський Томаш — доктор наук, доцент кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету (Польща);

Мотренко Тимофій Валентинович — доктор філософських наук, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Академік Національної академії педагогічних наук України (Київ, Україна);

Недбалек Карел – доктор філософії (PhD) в галузі права, доцент, професор Європейського професійного докторату, MBA, адвокат (Чехія);

Новак-Калєєва Лариса Миколаївна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Львів, Україна);

Орел Марія Григорівна - доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Павлов Костянтин Володимирович — доктор економічних наук, професор, професор кафедри аналітичної економіки та природокористування Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки (Київ, Україна);

Пархоменко-Куцевiл Оксана Iгорiвна — доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Перестюк Інґа Миколаївна – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Помиткін Едуард Олександрович — доктор психологічних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту педагогічної освіти і освіти дорослих імені Івана Зязюна НАПН України (Київ, Україна);

Помиткіна Любов Віталіївна — доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри авіаційної психології Національного авіаційного університету (Київ, Україна);

Радзіховська Наталія Станіславівна — кандидат медичних наук, лікар вищої категорії, завідувач відділенням неврології КНП "Клінічна лікарня №15 Подільського району м. Києва", асистент кафедри неврології НМУ імені О.О. Богомольця (Київ, Україна);

Ситник Григорій Петрович — доктор наук з державного управління, кандидат технічних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри державного управління Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна);

Сіданіч Ірина Леонідівна — доктор педагогічних наук, професор, завідувач кафедри педагогіки, адміністрування і спеціальної освіти Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти» (Київ, Україна);

Титко Анна Василівна — кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник Національної академії внутрішніх справ (Київ, Україна);

Турчинова Ганна Володимирівна — кандидат педагогічних наук, доцент, декан факультету природничо-географічної освіти та екології Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова (Київ, Україна);

Хохліна Олена Петрівна — доктор психологічних наук, професор, професор кафедри авіаційної психології Національного авіаційного університету (Київ, Україна);

Цимбалюк Руслан Степанович — кандидат медичних наук, доцент кафедри загальної хірургії № 1 Національного медичного університету імені О.О. Богомольця, декан медичного факультету №2 (Київ, Україна);

Чернуха Надія Миколаївна — доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри соціальної реабілітації та соціальної педагогіки Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна);

Якимчук Аліна Юрївна — доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування (Рівне, Україна);

Яковицька Лада Савелівна — доктор психологічних наук, доцент, професор кафедри авіаційної психології Національного авіаційного університету (Київ, Україна).

ЗМІСТ

СЕРІЯ «Державне управління»	10
Акімова Т.Ю. <i>ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДИ ДО ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ</i>	10
Аль-Атті І.В. Коцур В.В. <i>ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ</i>	26
Білик О.І., Хім М.К. <i>ПОВЕДІНКОВИЙ АНАЛІЗ ЯК ОДИН ІЗ КЛЮЧОВИХ ФАКТОРІВ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ</i>	34
Бобровнік Ю.В. <i>РЕФОРМА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В 2014-2020 РОКАХ. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ</i>	59
Заблоцький В.В. <i>ЕТНОНАЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ</i>	73
Іванов С.М. <i>ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЩОДО НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ МІГРАЦІЇ ТА ГРОМАДЯНСТВА</i>	85
Кривдіна І.Б., Латишева В.В. <i>АКТИВІЗАЦІЯ ПЕРЕГОВОРНОГО ПРОЦЕСУ ТА КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ</i>	94
Лада О.В. <i>ПРОЕКТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ДОСВІД США ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ</i>	107
Лазарєв Г.Ю. <i>НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ОТГ</i>	115

Мельник В.І. <i>ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ ГЕНЕЗИ НАУКОВИХ ТЕОРІЙ ТА КОНЦЕПЦІЙ У СФЕРІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: ВІД УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДО УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ</i>	130
Михайловська О.В., Жовток В.А., Мамєєва О.В. <i>АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ</i>	145
Мохова Ю.Л., Орлова Н.С. <i>РОЛЬ ЦИФРОВИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ У ФОРМУВАННІ ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА</i>	154
Озаровська А.В. <i>УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ</i>	163
Печенкін І.В. <i>РОЗВИТОК ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ОСКАРЖЕННЯ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ</i>	176
Пігарєв Ю.Б., Костенюк Н.І. <i>ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЯК ОСНОВА РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ</i>	186
Токарева У.Д. <i>МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БЕЗБАР'ЄРНОГО СЕРЕДОВИЩА В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ</i>	195
Шевченко С.О., Трещов М.М. <i>РОЗВИТОК УПРАВЛІНСЬКИХ НАВИЧОК КЕРІВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ</i>	204
Шляхтіна Г.В. <i>МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ ЛІДЕРСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ</i>	217
СЕРІЯ «Право»	227
Берш А.Я. <i>ПРИМУСОВІ ЗАХОДИ МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ: СУТНІСТЬ ТА ПРАВОВА ПРИРОДА</i>	227

Захарчук В.М. <i>КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ СПОСОБОМ, НЕБЕЗПЕЧНИМ ДЛЯ ЖИТТЯ БАГАТЬОХ ОСІБ</i>	239
Комнатний С.О. <i>ТЕОРЕТИЧНІ НАРОБКИ АНАЛІЗУ ЗМІСТУ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ</i>	247
Костенко І.В., Царик О.В., Дмитрієнко К.О. <i>СУЧАСНИЙ СТАН БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ</i>	258
СЕРІЯ «Економіка»	267
Воробйова М.О. <i>ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ</i>	267
Ліганенко М.Г., Шепелева О.В., Мішкевич К.О. <i>АНАЛІЗ МОЖЛИВОСТЕЙ ФІТНЕС-ТУРІВ В УКРАЇНІ ТА ОДЕСЬКІЙ ОБЛАСТІ</i>	284
Яремчук І.М., Костюченко О.Д., Пукір Ю.Г. <i>ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПЕРЕДУМОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО АУДИТУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК НЕОБХІДНОЇ КОМПОНЕНТИ СТРАТЕГУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ</i>	299
СЕРІЯ «Педагогіка»	320
Бахов І.С., Романенко Є.О., Жукова І.В., Пасько А.А. <i>НАПОВНЮВАНІСТЬ ТА НОРМИ ДО ОБЛАШТУВАННЯ ДОШКІЛЬНИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ</i>	320
Васильєв С.С. <i>СТАТУТНІ ЗАСАДИ ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКЛАДУ ВИЩОЇ МИСТЕЦЬКОЇ ОСВІТИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ</i>	328
Вдовіна О.О., Мізіна О.І. <i>ОСОБЛИВОСТІ МЕТОДОЛОГІЇ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДІЛОВОДСТВА В СУДОВИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ</i>	341
Головач Н.В. <i>ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ ПРОФЕСІЙНОГО МАЙБУТНЬОГО У ЗДОБУВАЧІВ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ</i>	351

Купрас В.В., Мандзюк Л.П. <i>МУЗИКОТЕРАПІЯ ЯК ЗАСІБ АКТИВІЗАЦІЇ РОЗУМОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УЧНІВ ПОЧАТКОВОЇ ШКОЛИ</i>	358
Лігоцький А.О., Пасько А.А. <i>ПЕРСОНАЛ ДОШКІЛЬНОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ ТА ЙОГО ОСОБИСТІСНІ ЯКОСТІ</i>	365
Найдьонов І.М. <i>НАЙВАЖЛИВІША ПЕДАГОГІЧНА ПРОБЛЕМА СУЧАСНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ДИСТАНЦІЙНОЇ ОСВІТИ</i>	375
Храпач К.О., Висоцька А.М. <i>ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРОБЛЕМИ КОМУНІКАТИВНИХ ДЕВІАЦІЙ У МОЛОДШИХ ШКОЛЯРІВ З ІНТЕЛЕКТУАЛЬНИМИ ПОРУШЕННЯМИ ПОМІРНОГО СТУПЕНЯ</i>	385
СЕРІЯ «Психологія»	392
Аязбаєва А.С. <i>ПСИХОЛОГІЧНА СКЛАДОВА СОЦІАЛЬНОЇ МОБІЛЬНОСТІ МАЙБУТНЬОГО СОЦІАЛЬНОГО ПРАЦІВНИКА</i>	392
Ковальчук А.С. <i>ПСИХОЛОГІЧНІ УМОВИ ФОРМУВАННЯ ОСОБИСТОСТІ ДИТИНИ В НЕПОВНІЙ СІМ'Ї</i>	400
Литвинчук Л.М. <i>ПРОБЛЕМА ДОСЛІДЖЕННЯ РІВНЯ КОМУНІКАБЕЛЬНОСТІ У СИСТЕМІ «ЛІКАР-ПАЦІЄНТ»</i>	407
Помиткіна Л.В., Жукова І.В., Пономаренко Т.В. <i>ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ГРОМАДЯНСЬКОГО ВИХОВАННЯ ЯК СПОСОБУ ФОРМУВАННЯ СВІДОМОСТІ УЧНІВ ПІДЛІТКОВОГО ВІКУ</i>	416
Романенко Є.О., Коляденко Н.В. <i>ТЕОРЕТИЧНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ЗООТЕРАПЕВТИЧНИХ ВТРУЧАНЬ ЩОДО ПСИХОЕМОЦІЙНОГО СТАНУ ОСОБИСТОСТІ</i>	425
Цінь Бовен <i>ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ОСОБИСТОСТІ В ОСВІТНЬОМУ СЕРЕДОВИЩІ УНІВЕРСИТЕТУ</i>	437

СЕРІЯ «Державне управління»

УДК 35:323.2:061.213

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-10-25](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-10-25)

Акімова Тетяна Юріївна кандидат наук з державного управління, доцент б.в.з. кафедри соціальної роботи, управління і педагогіки Чорноморського національного університету імені Петра Могили, м. Миколаїв, 54000, вул. 68 Десантників, 10, тел.: (051) 250-03-33, e-mail: tanjaskiba@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4935-290X>

ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ ДО ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Анотація. Співпраця молоді з органами державної влади і місцевого самоврядування полягає у створенні можливостей для молоді брати участь у розробці державної політики та розвитку послуг і програм. Ці можливості створюються шляхом впровадження ряду формальних та неформальних механізмів участі молоді: від молодіжних консультативних груп до фокус-груп, від постійної консультативної роботи до підтримки проектів, що реалізуються молоддю. Головним завданням є розробка інноваційних та дієвих механізмів участі молодих в процесі прийняття рішень органами державної влади та місцевого самоврядування. Чим більше молоді залучено за допомогою різних ресурсів до прийняття рішень, тим більша вірогідність, того, що в подальшому, вона буде обізнана в державних справах

Метою статті є аналіз основних причин залучення молоді до прийняття рішень, огляд і упорядкування моделей залучення молоді, а також розробка рекомендацій органам державної влади і місцевого самоврядування, освітнім закладам, громадським організаціям, благодійним фондам, фінансовим організаціям, великим підприємствам і фірмам, учням, студентам і науковим співробітникам виконання яких має збільшити відсоток молоді, яка бере участь у суспільному житті.

Проаналізовано Концепцію Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2021-2025 роки, зокрема: розглянуті головні проблеми, які покликана вирішити концепція у питаннях залучення молоді до суспільного життя, пріоритетні завдання та очікувані результати.

У статті розглянуто моделі залучення молоді до прийняття рішень Шеррі Арнштейна, Роджера Харта та модель залучення молоді розроблена Міністерством молоді та спорту у партнерстві з Дитячим фондом ООН. Доведено, що успішне функціонування моделей можливе через підтримку та впровадження основними суб'єктами, які взаємодіють з молоддю, форм участі молоді, а саме: створення молодіжних рад, молодіжних парламентів та центрів; спільне управління та співпраця; дорадча та цифрова участь молоді.

Ключові слова: молодь, залучення молоді, моделі залучення молоді до прийняття рішень.

Akimova Tetiana Yurievna PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor Department of Social Work, Governance and Pedagogy, Petro Mohyla Black Sea National University, 68 Desantnykiv Str.,10, Mykolayiv, 54000, tel.: (051) 250-03-33, e-mail: tanjaskiba@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4935-290X>

INVOLVING OF YOUNG PEOPLE IN DECISION MAKING: ORGANIZATIONAL AND MANAGEMENT ASPECTS

Abstract. Cooperation of youth with public authorities and local governments entails creation of opportunities for young people to participate in the development of public policy and the development of services and programs. These opportunities are created through the introduction of a number of formal and informal mechanisms for youth participation: from youth advisory groups to focus groups, from ongoing consultations to support for youth projects. The main task is to develop innovative and effective mechanisms for the participation of young people in the decision-making process of public authorities and local governments. The more young people are involved in the decision-making through different resources, the more likely it is that in the future, they will be aware of public affairs.

The aim of the article is to analyze the main reasons for involving young people in decision-making, review and streamline models of youth involvement, as well as to develop recommendations for public authorities, educational institutions, NGOs, charitable foundations, financial organizations, large enterprises and firms, students and researchers. The implementation of the recommendations should increase the percentage of young people involved in public life.

The Concept of the State Targeted Social Program "Youth of Ukraine" for 2021-2025 is analyzed, in particular: the main problems that the concept is designed to address in terms of involving young people in public life, priorities and expected results.

The article discusses the models of youth involvement in decision-making by Sherry Arnstein, Roger Hart and the model of youth involvement developed by the Ministry of Youth and Sports of Ukraine in partnership with the United Nations Children's Fund. Successful operation of the models is possible through the support and introduction by the main actors interacting with youth, forms of youth participation, namely: the creation of youth councils, youth parliaments and centers; joint management and cooperation; advisory and digital participation of young people.

Keywords: youth, youth involvement, models of youth involvement in decision making.

Постановка проблеми. Актуальність питання залучення молоді до прийняття рішень зростає у зв'язку з процесом децентралізації, який вимагає

більш активної участі молоді та взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування. Головною проблемою на сьогодні є політична пасивність молоді, низький рівень громадянської освіти та незнання ефективних методів впливу на владу. Тому головним завданням є розробка інноваційних та дієвих механізмів участі молодих в процесі прийняття рішень органами державної влади та місцевого самоврядування. Чим більше молоді залучено за допомогою різних ресурсів до прийняття рішень, тим більша вірогідність, того, що в подальшому, вона буде обізнана в державних справах [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання залучення молоді до прийняття рішень досліджували такі вчені, як: Ш. Арнштейн [2], Р. Харт [3,4], Кеннан Д. [5,6], М. Головатий, В. Купрій, М. Перепелиця, В. Скуратівський та ін.

Мета статті – аналіз основних причин залучення молоді до прийняття рішень, огляд і упорядкування моделей залучення молоді до прийняття рішень, а також розробка рекомендацій щодо формування організаційної прихильності до молоді, створення простору для залучення молоді та дружнього до молоді середовища.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Європейської хартії участі молоді в місцевому та регіональному житті «участь молоді та активна громадянська позиція передбачають наявність прав, засобів, простору і можливостей, а де необхідно – підтримку для участі і впливу на рішення і участі в акціях і заходах з тим, щоб сприяти побудові кращого суспільства» [1]. Участь молоді також визначають як постійний динамічний процес, в ході якого відбувається обмін інформацією між дітьми/молоддю і дорослими з метою прийняття рішення, що максимально враховує найкращі інтереси дитини/молоді [5]. Молодь реалізує право вільно висловлювати свої погляди у питаннях, що стосуються догляду, захисту чи добробуту у сфері соціальних послуг, охорони здоров'я, освіти, безпеки тощо [6].

Ефективна участь молоді полягає у створенні можливостей для молодих людей брати участь у розробці державної політики та розвитку послуг і програм. Ці можливості створюються шляхом впровадження ряду формальних та неформальних механізмів участі молоді: від молодіжних консультативних груп до фокус-груп, від постійної консультативної роботи до підтримки проектів, що реалізуються молоддю.

Є багато причин для залучення молоді до прийняття рішень.

1. Залучення молоді до прийняття рішень – це право.

Україна ратифікувала Конвенцію ООН про права дитини в 1991 році. Відповідно до статті 12 Конвенції всі молоді люди віком до 18 років мають право брати участь у прийнятті рішень, право вільно висловлювати свої думки [4], а органи державної влади та місцевого самоврядування враховувати думки молоді в рішеннях, що їх стосуються, а також отримувати та надавати інформацію.

2. Залучення молоді до прийняття рішень – це ухвалення ефективніших рішень як для молоді, так і для громади в цілому.

Консультуючись з молоддю при розробці програм чи політики органи державної влади та місцевого самоврядування з більшою ймовірністю ухвалюють ефективне рішення, не витрачаючи час і гроші на послуги, якими молодь не захоче користуватися. До прикладу, за результатами всеукраїнського соціологічного дослідження «Молодь України – 2017», проведеного на замовлення Міністерства молоді та спорту, майже половина молоді, що мешкають в ОТГ, зазначає відсутність змін для молоді після створення громад, а більше третини молоді вважають, що місцева влада не враховує їхню думку при ухваленні рішень [7].

3. Залучення молоді до прийняття рішень зміцнює спроможність громади.

Залучення молоді до прийняття рішень - необхідна умова для розвитку активної громадянської позиції, оскільки вона врівноважує соціальні права молодих людей та їхні обов'язки. Оскільки молодь становить значну частину населення, то її залучення у процеси прийняття рішень створить ширшу базу активних громадян і більш сильні та інклюзивні громади. За згаданим вище дослідженням майже 52% молодих людей готові особисто долучатися до ініціатив у громаді. І це вагомий показник того, що молодь хоче змінювати своє життя та життя своїх громад [7].

4. Залучення молоді до прийняття рішень сприяє позитивному розвитку молоді.

Молоді люди, яким надається залучені до прийняття рішень, більш вмотивовані та впевнені у собі, здійснюють позитивний вибір кар'єри, відповідальні за своє майбутнє.

5. Залучення молоді до прийняття рішень збільшить довіру до влади.

Залучення молоді до прийняття рішень допоможе подолати бар'єри між органами державної влади та місцевого самоврядування та молоддю, покращить ставлення до молоді та створить більшу обізнаність щодо питань молоді.

Варто зазначити, що найбільш актуальним документом державної молодіжної політики є затверджена Розпорядженням КМУ № 1669-р в грудні 2020 року Концепція Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2021-2025 роки.

Одними з головних проблем, які покликана вирішити Концепція Програми є:

– низький рівень участі молоді у суспільному житті, в діяльності інститутів громадянського суспільства, у тому числі молодіжних та дитячих громадських організацій, а також органах учнівського та студентського самоврядування, програмах сфери волонтерської діяльності та у процесах ухвалення рішень, що стосуються вирішення питань молоді;

– низький рівень поінформованості молоді, насамперед молоді з інвалідністю, про свої права, обов'язки та можливості для розвитку власного потенціалу і самореалізації у своїй територіальній громаді, області, в Україні загалом;

– низька активність молоді в політичному житті країни як на державному, так і на регіональному та місцевому рівні [8].

Пріоритетні завдання Концепції Програми здійснюватимуться шляхом:

1) сприяння створенню умов для розвитку спроможності інститутів громадянського суспільства;

2) забезпечення функціонування молодіжних центрів;

3) реалізації програм для підготовки фахівців, які працюють з молоддю, у тому числі програми «Молодіжний працівник»;

4) здійснення комплексу експертно-аналітичних, організаційних, впроваджувальних і підсумкових оціночних заходів;

5) консолідованої співпраці органів державної влади і органів місцевого самоврядування у партнерстві з інститутами громадянського суспільства, установами і закладами та фахівцями, що працюють з молоддю, молодіжними центрами, молодіжними працівниками, молодіжними консультативно-дорадчими органами, органами учнівського та студентського самоврядування, міжнародними організаціями, представниками роботодавців, бізнес сектору, та узгодженості їх дій з реалізацією міжнародних, регіональних та місцевих молодіжних програм;

6) здійснення міжнародного молодіжного співробітництва, сприяння інтеграції молоді у світову та європейську молодіжну спільноту, взаємодія громадських організацій та української молоді діаспори з молодіжними громадськими організаціями України, впровадження найкращих міжнародних практик та інструментів у роботі з молоддю, співпраця із міжнародними та зарубіжними партнерами;

7) проведення інформаційно-просвітницьких кампаній для інформування молоді, у тому числі вразливих категорій молоді, про можливості, наявні та нові інструменти, її права та обов'язки з метою її розвитку, участі та інтеграції у суспільне життя [8].

Очікуваними результатами Концепції Програми є:

– збільшення відсотка молоді до 25 % (зараз 16,7 %), яка бере участь у суспільному житті;

– зменшення відсотка молоді до 25 % (зараз 56 %), яка не бере жодної участі в суспільному житті;

– збільшення відсотка молоді до 50 % (зараз 27,3 %), яка користується різними формами та знає про різні інструменти участі [8].

З метою ефективного залучення молоді до прийняття рішень органам державної влади та місцевого самоврядування доцільно звернути увагу на основні моделі залучення молоді до прийняття рішень, основна мета яких посилення участі молоді. Дані моделі можуть допомогти здійснювати оцінку залучення молоді до суспільного життя чи діяльності інститутів громадянського суспільства. Дані моделі можна використовувати як окремо, так і разом.

«Сходи участі громадян» Шеррі Арнштейна

Запропонована Шеррі Арнштейном у 1969 р. модель «Сходи участі громадян» є однією з найбільш поширених та впливових моделей у галузі

демократичної громадянської участі. Вона розроблена для місцевих лідерів, організаторів та фасилітаторів, які хочуть зрозуміти основоположні теорії участі громадськості, а також способи, у які органи державної влади та місцевого самоврядування наділяються повноваженнями і чому відмовляють у владі громадянам.

Модель Арнштейна залишається такою ж актуальною сьогодні, як і в 1969 році. Основна теза, яку виділяв автор – це участь громадян у демократичних процесах вимагає перерозподілу влади. У формулюванні *Арнштейна участь громадянина - це влада громадян*. Без перерозподілу влади - наприклад, у формі грошей або повноважень щодо прийняття рішень - участь просто «дозволяє органам державної влади та місцевого самоврядування стверджувати, що всі сторони були залучені до прийняття рішень, при цьому лише деякі з цих сторін можуть отримати вигоду» [2].

Типологія участі громадян представлена у вигляді метафоричної «драбини», де кожна вища сходинка представляє зростаючі рівні свободи, контролю та влади громадян (див.табл.1).

Таблиця 1

Сходинки участі громадян за Шеррі Арнштейном

Назва рівня	Міра участі
8. Громадянський контроль	Фактична влада
7. Делегована влада	
6. Партнерство	
5. Розміщення	Фальшива влада
4. Консультація	
3. Інформування	
2. Терапія	Відсутність влади
1. Маніпулювання	

Джерело: Arnstein, S. (1969.) A ladder of citizen participation. Journal of the American Planning Association, 35(4)

Розглянемо кожен рівень моделі Арнштейна більш детально.

1. Маніпулювання. «Ілюзорна» форма участі громадян. Виникає коли органи державної влади та місцевого самоврядування надають владу громадянам, але в процесі прийняття рішень, позбавляють їх влади. За словами Арнштейна: «Делеговані особи від громади розміщуються в консультативних комітетах або дорадчих комісіях з конкретною метою - вплинути на делегованих осіб та забезпечити необхідну підтримку на користь влади.

2. Терапія. Відбувається тоді, коли державні службовці чи посадові особи створюють псевдо-програми участі, які намагаються переконати громадян, що вони є проблемою. За словами Арнштейна: «Те, що робить цю форму участі настільки жахливою, полягає в тому, що громадяни займаються великою діяльністю, але основна увага

приділяється лікуванню їх від «патології», а не профілактиці чи зміні законодавства, що створює цю «патологію» [2].

3. Інформування. Арнштейн визнає, що інформування громадян про їх права, обов'язки та можливості може бути першим кроком до законної участі громадян, він також зазначає, що часто акцент робиться на односторонньому потоці інформації «від чиновників до громадян без каналу для зворотного зв'язку, переговорів або надання нерелевантних відповідей».

4. Консультація. Як і попередня сходинка, консультація з громадянами, може бути важливим законним кроком на шляху до їх повної участі. Однак консультація, якщо вона не поєднана з іншими способами участі, залишається фіктивною, оскільки не дає жодних гарантій того, що проблеми та ідеї громадян будуть враховані. Найбільш частими методами, що використовуються для консультування є опитування, зустрічі та громадські слухання. Коли органи державної влади та місцевого самоврядування обмежують внесок ідей громадян виключно цим рівнем, то участь залишається лише ритуалом. Громадяни в першу чергу сприймаються як абстракції, а участь вимірюється тим, скільки осіб приходить на збори, бере брошури додому або відповідає на питання анкети.

5. Включення. Участь відбувається тоді, коли громадянам надається обмежений ступінь впливу в процесі прийняття рішень, але їх участь в основному або повністю символічна: громадяни беруть участь лише для того, щоб продемонструвати свою участь. За словами Арнштейна: «Прикладом даної стратегії є включення громадян до державних органів влади, наприклад до складу громадської ради у сфері освіти, поліцейської комісії чи управління житлово-комунального господарства. Якщо вони не підзвітні у громаді, і якщо традиційна владна еліта має більшість голосів, то може легко перемогти і відхилити пропозиції включених громадян» [2].

6. Партнерство. Участь відбувається тоді, коли державні органи влади та місцевого самоврядування залучають громадян в процес прийняття рішень та дозволяють вносити пропозиції, накладати вето, розподіляти фінансування або робити запити, які частково або повністю виконуються. За словами Арнштейна: «На цій сходинці влада фактично перерозподіляється шляхом переговорів між громадянами та представниками влади. Вони погоджуються розподіляти обов'язки щодо планування та прийняття рішень через такі структури, як спільні комісії з питань політики, комітети з планування та вирішення конфліктних ситуацій [2].

7. Делегована влада. Участь відбувається, коли державні органи влади та місцевого самоврядування передають повноваження щодо контролю, управління, прийняття рішень або фінансування громадянам. Наприклад, громаді доручено керувати програмою громади, а не просто брати участь у програмі, якою керує місто.

8. Громадянський контроль. Участь відбувається коли громадяни можуть керувати програмою, відповідати за політичні та управлінські рішення та мати змогу домовлятися про умови, за яких державні органи влади та місцевого самоврядування можуть їх змінити. Наприклад, у ситуаціях громадянського контролю, державне фінансування надходить безпосередньо до громадської організації, і ця організація матиме повний контроль над тим, як це фінансування розподіляється.

Арнштейн акцентує увагу на тому, що не завжди інтерпретація рівнів нижчих як загально негативних чи вищих рівнів, як загально позитивних є правильною. В реальних умовах для кожної окремої громади нижчі рівні можуть бути позитивними за деяких обставин, а вищі рівні негативними в інших. Також, цілком доречно інформувати громадян про вже прийняті рішення в деяких ситуаціях (наприклад, адміністративні рішення щодо зарплати вчителів) або позбавити контролю громадян в інших, наприклад, коли вони не мають навичок або досвіду, необхідних для виконання певного завдання чи прийняття рішення (наприклад, управління державними коштами у великому проекті).

Модель «Сході участі» Роджера Харта

Не менш впливовою моделлю залучення молоді до прийняття рішень, за концептуальну основу якої була взята модель Шеррі Арнштейна - це модель «Сходи участі Харта». Розробник моделі Роджер Харт вперше опублікував інформацію про модель у 1992 році в публікації Міжнародного центру розвитку дитини (ЮНІСЕФ) [3].

Модель Харта стала широко використовуватись у галузі розвитку дитини, освіти, громадянської участі та прийняття демократичних рішень. Вона описує 8 рівнів прийняття рішень, контролю та влади, яка може бути надана дітям та молоді (див.табл 1).

Таблиця 1

Рівні участі дітей та молоді у вирішенні своїх проблем за Р. Хартом

Назва рівня	Міра участі
8. Проекти, що ініціюються виключно дітьми	Ступінь участі
7. Проекти, що ініціюються дітьми із залученням дорослих	
6. Проекти ініційовані дорослими із залученням дітей	
5. Консультація та інформування	
4. Постановка завдань та інформування	
3. Формальна участь	Неучасть
2. Декорація	
1. Маніпуляція	

Джерело: Hart, R. A. (2008). Stepping back from «the ladder» [9]

1. Маніпуляція. Участь у прийнятті рішень відбувається, коли діти та молодь не розуміють сутності питань, до вирішення яких їх залучають або свою роль у цьому процесі. За словами Харта: «Якщо діти не розуміють суті питань, а також не розуміють своїх дій - це маніпуляція. Подібні маніпуляції є способом залучення дітей в демократичні політичні процеси». Прикладом маніпуляції можуть бути діти, які носять політичні плакати щодо впливу соціальної політики на дітей. Тобто молодь використовують для досягнення цілей дорослих [3].

2. Декорація. Участь відбувається, коли дітей та молодь використовують як декорацію під час заходу. Основна роль дітей та молоді - бути присутніми на заході як представників вразливої групи. За словами Харта одним з прикладів декорації є вручення футболок дітям, які мають виступити в них на заході. Ні мети, ні завдань заходу діти не знають.

3. Формальна участь. Участь відбувається у тих випадках, коли діти чи молодь залучені до проекту, але не мають впливу на прийняття рішень. Харт наводить приклад формальної участі коли дітей чи молодь залучають до участі у конференціях. За словами Харта: діти чи молодь можуть мати незначну або взагалі не мати предметної підготовки з цього питань конференції. Якщо дітям і молоді не надають роз'яснення про критерії відбору, мету участі і головне перспективи участі у конференції, це, як правило, є достатнім свідченням того, що проект не є справжнім прикладом участі» [3].

4. Інформування. Участь відбувається, коли діти та молодь зрозуміють мету проекту, знають хто приймає рішення, розуміють свою роль. Участь молоді не формальна, оскільки молодь добровільно стає учасником проекту після того, як зрозуміла мету проекту. Як приклад, Харт описує проведення Всесвітнього саміту для дітей, який відбувся у штаб-квартирі ООН. Це була надзвичайно велика подія з великою логістичною складністю. До планування події дітей не залучили, однак, діти змогли прийняти участь у симуляційній грі, де кожен міг стати експертами з питань управління ООН.

5. Консультування та інформування. Участь відбувається, коли діти та молодь виступають у ролі консультантів для дорослих під час розробки проекту, до їх думки дослухаються. Одним з прикладів, який Харт описує, є інформування молоді про проект, консультування з важливих питань щодо розробки проекту, відповідно до рекомендацій молоді коригується результат, але остаточне рішення за дорослими.

6. Проекти ініційовані дорослими з залученням молоді. Участь, відбувається коли дорослі ініціюють проекти, але рішення приймаються спільно з молоддю до повного затвердження рішень щодо проекту. Один із прикладів, який Харт описує, - це створення молодіжної газети. У цьому випадку газета може бути ініційованим дорослими проектом, але діти можуть керувати будь-яким аспектом операцій - від написання та

редагування до реклами, друку та розповсюдження - лише за допомогою керівництва та технічної допомоги дорослих.

7. Проект ініційований молоддю з залученням дорослих. Участь відбувається, коли діти та молодь ініціюють та організують проект самостійно, працюючи спільно в малих або великих групах. Незважаючи на те, що дорослі можуть спостерігати за дітьми і допомагати їм, вони не втручаються в процес, проявляють директивних чи управлінських ролей. Харт визначає, що важливо підтримувати приклади громадських проектів, ініційованих дітьми. Наприклад, дорослі залишають дітей наодинці для проектування та розпису власної кімнати відпочинку.

8. Проект ініційований молоддю з прийняттям спільних рішень з дорослими. Участь відбувається, коли ідея проекту запропонована молоддю, але до прийняття рішень залучають дорослих. Дорослі виступають як партнери та союзники. До прикладу, проект може включати учнів, які співпрацюють із дорослими для залучення фінансування, розробки та проведення шкільних програм або проведення громадської кампанії. Головною перевагою цієї форми участі молоді є те, що вона може давати можливість молоді мати значний вплив на політику, прийняття рішень або результати [3].

Розуміння «драбини участі Харта» важливе для створення умов, які спонукають молодь працювати на будь-якому рівні за її вибором. Роджер Харт застерігає, що його модель ефективна для оцінки, в першу чергу, програм чи проектів, а не для загальної оцінки неформальної участі молоді. Також, не слід розглядати сходинки як модель розвитку з послідовними етапами або рівнями участі. Найвищі рівні сходинок Харта є найбільшою мірою прояву ініціативи молоді, це не означає, що молоді люди повинні завжди бути задіяними на найвищому рівні своїх здібностей. Однак дуже важливо, щоб діяльність не проводилася на рівнях неучасті або формальної участі.

Модель залучення молоді розроблена Міністерством молоді та спорту України у партнерстві з Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ) в Україні

2018 році Міністерством молоді та спорту України у партнерстві з Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ) в Україні та спільно з представниками органів державної влади, асоціацій органів місцевого самоврядування, молодіжних громадських організацій, молодіжних консультативно-дорадчих органів, науковців та активної молоді з різних регіонів протягом двох стратегічних сесій у Києві та Львові напрацьовано модель участі молоді, яка є описом теоретичних та практичних інструментів для участі молодих людей в процесах ухвалення рішень на національному, регіональному, місцевому рівнях [9].

Важливим елементом моделі є визначення ключових завдань. Вони

багато в чому є подібними на усіх рівнях, проте можна виділити основні:

- підвищити рівень участі молоді в управлінських процесах та ухваленні рішень;
- донести думки та бачення молоді щодо основних питань, які її хвилюють;
- захистити права молодих людей;
- сприяти залученню молоді до здійснення моніторингу та адаптації молодіжної політики відповідно до реальних потреб молоді;
- створити можливості щодо соціального ліфту та розвитку для молодої людини;
- створити умови відкритої двосторонньої комунікації між органами влади, органами місцевого самоврядування та молоддю [9].

У даній моделі велика увага приділяється співпраці суб'єктів, які взаємодіють із молоддю, залучають молодих людей до ухвалення рішень, а також формують активну життєву позицію молоді. Співпраця між молодими людьми і суб'єктами молодіжної взаємодії, відповідно до моделі участі молоді, відбувається залежно від рівня молодіжної активності і може мати як односторонній вплив, так і двосторонню партнерську взаємодію (див табл. 2) [9]

Таблиця 2

Суб'єкти забезпечення участі молоді та взаємодії з молоддю

	Місцевий рівень	Регіональний рівень	Національний рівень
Органи влади	місцеві органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування	місцеві органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування	орган законодавчої влади (Верховна Рада України); центральні органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування
Молодіжне представництво	молодіжні консультативно-дорадчі органи		
Інститути громадянського суспільства	громадські об'єднання, що здійснюють діяльність у сфері молодіжної політики (громадські організації, асоціації, спілки, товариства; молодіжні політичні громадські організації тощо); органи учнівського та студентського самоврядування;		
Молодіжна інфраструктура	молодіжні центри		

Джерело: Модель участі молоді в процесах ухвалення рішень [9]

Окрім суб'єктів, які безпосередньо взаємодіють із молоддю, також запропоновано виділити партнерів взаємодії. На регіональному та національному рівнях партнерами є: засоби масової інформації, політичні партії, бізнес-структури, окремі експерти. На місцевому рівні до визначеного переліку додаються колективи закладів освіти, учителів та батьківські комітети [9].

Успішне функціонування даної моделі можлива через підтримку та впровадження основних форм участі молоді, а саме:

1. Створення молодіжних рад, молодіжних парламентів та центрів, як органів, що офіційно представляють інтереси молоді та об'єднують соціально активну молодь навчального закладу, міста, громади, регіону.

2. Спільне управління та співпраця. Форми, в яких молодь та органи державної влади і місцевого самоврядування спільно беруть участь у прийнятті рішень, розподіляють виконання завдань/повноваження щодо управління на постійній основі. Прикладом таких завдань можуть бути розробка пріоритетів молодіжної політики, бюджету молодіжного сектору, стратегії, проведення досліджень або запуск проекту.

3. Дорадча участь молоді. Дана форма участі має включити молодь по процесу прийняття рішень до публічних дебатів та діалогу. Якісна дискусія з молоддю повинна впливати на рішення, які обговорюються.

4. Цифрова участь молодих людей. Така форма участі передбачає використання інтернету, соціальних медіа та мобільних застосунків для зв'язку з молоддю з метою залучення її до процесу прийняття рішень. Цифрова участь може існувати поряд з традиційними формати участі і використовуватися для організації опитувань громадської думки, консультацій або краудсорсингу ідеї. Цифрова участь також може бути ініційована і самою молоддю.

Як висновок, можна констатувати, що успішне залучення дітей та молоді до прийняття участі залежить від трьох принципів: організаційної прихильності, створення простору для залучення молоді та дружнього до молоді середовища

Можна виділити три найбільші бар'єри, які стають на заваді впровадження принципів участі молоді у процесі прийняття рішень в організації, місті, громаді чи регіоні:

- брак коштів та ресурсів;
- відсутність політичної підтримки;
- участь молоді у процесі прийняття рішень неправильно розуміється громадськістю та владою. Це може проявлятися у низькій обізнаності громадськості про цю форму організації влади, відсутністю платформи для комунікації та співпраці, небажанні залучати молодь до прийняття рішень та управління.

Рекомендації органам державної влади і місцевого самоврядування, освітнім закладам, громадським організаціям, благодійним фондам, фінансовим організаціям, великим підприємствам і фірмам, учням,

студентам і науковим співробітникам виконання яких має збільшити відсоток молоді, яка бере участь у суспільному житті та знає про різні інструменти участі у прийнятті рішень.

Рекомендації органам державної влади і місцевого самоврядування.

Розробити стратегію залучення молоді до прийняття рішень. Стратегію слід розробляти відкрито, консультуючись з молоддю, в тому числі з молоддю груп меншин та неблагополучних груп.

Вжити заходів для використання всіх форм залучення молоді до прийняття рішень від традиційних до інноваційних, таких як цифрова та дорадча участь. Можна передбачити спеціальне фінансування для підтримки молодіжних ідей та розвитку конкретної пропозиції, можливо, з присудженням премії чи широкої реклами.

Розглянути питання створення простору, як місця, де молодь може зустрічатися, проводити дослідження та розвивати власні ідеї. Це повинно бути місце для діалогу, де молодь може познайомитися з особами, які приймають рішення.

Впроваджувати кращий досвід європейських країн щодо ефективної взаємодії молоді та залучення молоді до прийняття рішень. По можливості призначити в організації/громаді/місті відповідальну особу, яка займається питаннями участі молоді. Розробити інформаційну платформу чи канали комунікації з молоддю. Інформувати молодь про можливості участі, години прийому молоді з різних питань та можливості стажування в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Забезпечити умови для участі молоді та молодіжного громадського контролю шляхом створення молодіжних консультативно-дорадчих органів та забезпечити нормативне і організаційне врегулювання роботи молодіжних дорадчо-консультативних органів при органах виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Проводити заходи і реалізацію програм та проектів щодо інформування, консультування, надання рекомендацій та роз'яснень молодим людям стосовно участі в прийнятті рішень, що стосуються молодіжних питань та реформування різних сфер життя.

Забезпечити адміністрування молодіжної роботи, що передбачає формування структурних підрозділів молодіжної сфери та професійне кадрове забезпечення їх діяльності.

Запровадити механізми інституційної підтримки розвитку і діяльності громадських об'єднань, залучення інститутів громадянського суспільства до реалізації молодіжної політики.

Підтримувати та сприяти волонтерським проектам та іншій громадській діяльності та самоорганізації, спрямованій на заохочення молоді до благодійних соціальних, інтелектуальних та творчих ініціатив і проектів.

Рекомендації освітнім закладам.

Розробити програми та курси для учнів та студентів (в т.ч. онлайн курси з вільним доступом) що стосуються особливостей розвитку громадянського суспільства; залучення молоді до прийняття рішень щодо розвитку регіону,

громади, міста; права та обов'язки членів територіальної громади тощо.

Вжити заходів щодо розвитку відповідних компетенції молоді, сприяти розвитку позитивних навичок громадської участі в суспільному житті, проявляти ініціативу по залученню молоді та студентів в активну волонтерську діяльність, досліджувати цінності та культурні особливості молоді.

Рекомендації органам місцевого самоврядування в партнерстві з громадськими організаціями.

Активізувати роботу молодіжних та дитячих громадських об'єднань, спрямування їхньої діяльності на досягнення конкретних результатів та об'єднання активної молоді.

Організувати співпрацю українських та міжнародних громадських об'єднань із запровадження моделей залучення молоді до вирішення місцевих проблем, розвитку волонтерства, соціального підприємництва.

Рекомендації благодійним фондам, фінансовим організаціям, великим підприємствам і фірмам.

Надавати матеріальну підтримку залученню молоді в міжрегіональні та міжнародні інноваційні проекти в сфері освіти, науки і культури.

Запровадити щорічні конкурси проектів, які розроблені молоддю чи молодіжними громадськими організаціями.

Рекомендації учням, студентам і науковим співробітникам.

Проводити наукові дослідження в сфері формування у молоді громадянської активності на основі включення в цей процес соціально-педагогічних, морально-етичних, політичних та інших перспективних методик.

Висновки. Ефективна участь молоді у процесах прийняття рішень полягає у створенні можливостей залучення молоді до впливу, формування, розробки та сприяння політиці та розвитку послуг і програм. Ці можливості створюються шляхом розробки низки формальних та неформальних механізмів участі молоді від молодіжних дорадчих груп до фокус-груп, від поточної консультативної роботи до підтримки молодіжних проектів. Є багато причин для включення молодих людей у процес прийняття рішень: сприяння розробки кращих рішень та підвищення ефективності управлінських рішень, зміцнення потенціалу громади, позитивному розвитку молоді, формування відносин між органами влади та молоддю.

Література:

1. Переглянута Європейська хартія участі молоді в громадському житті на місцевому і регіональному рівні. Конгрес місцевих та регіональних влад Європи, 21 трав. 2003 р. – Режим доступу : http://humanrightsinukraine.org.ua/wpcontent/uploads/2015/10/eu_charter_ukr.pdf.
2. Arnstein, S. (1969.) A ladder of citizen participation. Journal of the American Planning Association, 35(4), 216–224 <https://etxtusjuh3oumw3qxdso2dhucq--www-tandfonline-com.translate.google/doi/abs/10.1080/01944366908977225>
3. Hart, R. A. (1992). Children's participation: From tokenism to citizenship. Florence, Italy: United Nations Children's Fund International Child Development Centre.

- <https://www.unicef-irc.org/publications/100-childrens-participation-from-tokenism-to-citizenship.html>
4. Hart, R. A. (2008). Stepping back from «the ladder»: Reflections on a model of participatory work with children. In *Participation and Learning: Perspectives on education and the environment, health and sustainability* (pp. 19–31). Netherlands: Springer. <https://www.springer.com/gp/book/9781402064159>
 5. Kennan D. Space, Voice, Audience and Influence: The Lundy Model of Participation (2007) in *Child Welfare Practice / D. Kennan, B. Brady, C. Forkan. // Practice Social Work in Action*. – 2018. – С. 1–14 <https://doi.org/10.1080/09503153.2018.1483494>.
 6. Kennan D. Supporting Children’s Participation in Decision Making :A Systematic Literature Review Exploring the Effectiveness of Participatory Processes / D. Kennan, B. Brady, C. Forkan. // *British Journal of Social Work*. – 2018. – С. 1–18. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcx142>.
 7. Активізація молоді та залучення до діяльності з розвитку громад : практичний посібник для місцевої влади. (2019) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/405/Youth_Engagement_Practices.pdf
 8. Розпорядження КМУ № 1669-р від 23 грудня 2020 року «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2021-2025 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-2020-%D1%80#Text>
 9. Модель участі молоді в процесах ухвалення рішень. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/material/40791>
 10. Конвенція про права дитини (ООН, 1989 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text.

References:

1. Perehlianuta Yevropeiska khartiia uchasti molodi v hromadskomu zhytti na mistsevomu i rehionalnomu rivni [Revised European Charter on the Participation of Young People inn Local and Regional Life]. (2006). humanrightsinukraine.org.ua. Retrieved from http://humanrightsinukraine.org.ua/wp-content/uploads/2015/10/eu_charter_ukr.pdf [in Ukrainian].
2. Arnstein, S. (1969.) A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216-224. Retrieved from <https://etxtusjuh3oumw3qxdso2dhucq--www-tandfonline-com.translate.goog/doi/abs/10.1080/01944366908977225> [in English].
3. Hart, R. A. (1992). *Childrens participation: From tokenism to citizenship*. Florence: United Nations Childrens Fund International Child Development Centre. Retrieved from <https://www.unicef-irc.org/publications/100-childrens-participation-from-tokenism-to-citizenship.html> [in English].
4. Hart, R. A. (2008). Stepping back from «the ladder»: Reflections on a model of participatory work with children. *Participation and Learning: Perspectives on education and the environment, health and sustainability* (pp. 19–31). Netherlands: Springer. Retrieved from <https://www.springer.com/gp/book/9781402064159> [in English].
5. Kennan, D., Brady, B., Forkan, C. (2018). Space, Voice, Audience and Influence: The Lundy Model of Participation (2007) in *Child Welfare Practice. Practice Social Work in Action*, 31(3), 205-218. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/09503153.2018.1483494> [in English].
6. Kennan, D., Brady, B., Forkan, C. (2018). Supporting Childrens Participation in Decision Making: A Systematic Literature Review Exploring the Effectiveness of Participatory Processes. *British Journal of Social Work*, 48(7), 1985–2002. Retrieved from <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcx142> [in English].
7. Tkachuk, Yu. (Eds.). (2019). Aktyvizatsiia molodi ta zaluchennia do diialnosti z rozvytku hromad : praktychnyi posibnyk dlia mistsevoi vlady [Youth activation and involvement in community development activities: a practical guide for local authorities]. [storage.decentralization.gov.ua](https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/405/Youth_Engagement_Practices.pdf). Retrieved from https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/405/Youth_Engagement_Practices.pdf [in Ukrainian].

8. Rozporiadzhennia KМУ «Pro skhvalennia Kontseptsii Derzhavnoi tsilovoi sotsialnoi prohramy «Molod Ukrainy» na 2021-2025 roky» : vid 23 hrudnia 2020 roku, № 1669-r [Order of the Cabinet of Ministers "On approval of the Concept of the State target social program" Youth of Ukraine "for 2021-2025" from December 23 2020, № 1669-r]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-2020-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

9. Model uchasti molodi v protsesakh ukhvalennia rishen [Model of youth participation in decision-making processes]. (2018). *dsmsu.gov.ua*. Retrieved from <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/material/40791> [in Ukrainian].

10. Konventsiia pro prava dytyny : vid 20 lystopada 1989 roku [Convention on the Rights of the Child from November 20, 1989]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text [in Ukrainian].

УДК: 351

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-26-33](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-26-33)

Аль-Атті Ірина Василівна доктор філософії і галузі 281 «Публічне управління та адміністрування, адвокат, адвокатське об'єднання «Мірлекс», вул. Глибочицька, 17А, м. Київ, 04050, тел.: (067) 141-41-42, e-mail: rko1@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-6682-4200>

Коцур Віталій Вікторович доктор історичних наук, доцент, декан факультет гуманітарно-природничої освіти і соціальних технологій ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди», вул. Сухомлинського, 30, м. Переяслав, 08400, тел. (066) 656-69-22, e-mail: kotsurv@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-6647-7678>

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Систематизовані проблеми розвитку національної моделі публічного управління. Зауважено, що проблема розвитку публічного управління невід'ємна від розвитку інституту місцевого самоврядування, і вирішення її виходить за межі суто адміністративної реформи, спрямованої на оптимізацію системи та механізму реалізації виконавчої влади. Але тим актуальнішим є завдання цілеспрямованого формування та модернізації інститутів державної влади, утвердження демократичних засад їх діяльності, здатних найбільшою мірою забезпечити ефективний розвиток суспільства і держави. Проведений аналіз дав можливість виокремити шість кластерів проблем публічного управління, зокрема: по-перше, відсутність нормативно-правового регулювання поняття «публічне управління», як єдиної системи функціонування державного управління та місцевого самоврядування, а також органів влади, державних та комунальних підприємств, установ, організацій; по-друге, відсутність системності реформування та розвитку публічного управління; по-третє, відсутність дієвого корпусу публічної служби, яка не врегульована як інституція. Саме публічна служба є основою ефективних реформ системи публічного управління; по-четверте, відсутність системного, комплексного механізму запровадження децентралізації в Україні; по-п'яте, фрагментарність реформування публічного управління, яка пов'язана з постійними змінами політичного курсу країни; по-шосте, відсутність правонаступництва та послідовності реалізації реформування в системі публічного управління. Це негативно впливає на це реформи, які це не були повністю реалізовані, оскільки це є проблеми у забезпеченні розвитку певної галузі в даному означеному напрямку.

Ключові слова: публічне управління, система органів державної влади, публічна служба, органи місцевого самоврядування, Європейський Союз, міжнародно-правові стандарти.

Al-Atti Irina Vasylivna Ph.D. 281 Public Administration, Lawyer, Attorney association "Mirlex", Hlybochytska St., 17A, Kyiv, 04050, tel.: (067) 141-41-42, e-mail: pkoi@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-6682-4200>

Kotsur Vitalii Viktorovych Doctor of Historical Sciences, PhD in Political Sciences, Assistant Professor, Dean of Faculty of Humanitarian and Natural Education and Social Technologies of Pereiaslav-Khmelnytskyi Hryhorii Skovoroda State Pedagogical University, Sukhomlinskoho St., 30, Pereiaslav, 08400, тел. (066) 656-69-22, e-mail: kotsurv@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-6647-7678>

THE ORETICAL APPROACHES TO THE PROBLEM OF DEVELOPMENT OF THE MODERN MODEL OF PUBLIC GOVERNANCE

Abstract. The article systematizes the problems of development of the national model of public administration. The authors note that the problem of public administration development is inseparable from the development of the institution of local self-government, and its solution goes beyond a purely administrative reform aimed at optimizing the system and mechanism of executive power. But the more urgent is the task of purposeful formation and modernization of institutions of state power, the establishment of democratic principles of their activities that can best ensure the effective development of society and the state. The analysis made it possible to identify six clusters of public administration problems, in particular: first, the lack of legal regulation of the concept of "public administration" as a single system of public administration and local government, as well as government, state and municipal enterprises organizations; secondly, the lack of systematic reform and development of public administration; third, the lack of an effective public service body that is not regulated as an institution. It is the public service that is the basis for effective reforms of the public administration system; fourth, the lack of a systematic, comprehensive mechanism for the introduction of decentralization in Ukraine; fifth, the fragmentary nature of public administration reform, which is associated with constant changes in the country's political course; sixth, the lack of succession and consistency in the implementation of reforms in the public administration system. This negatively affects the reforms, which have not been fully implemented, as these are problems in ensuring the development of a particular industry in this area.

Keywords: public administration, system of public authorities, public service, local self-government bodies, European Union, international legal standards.

Постановка проблеми. Сьогодні багато уваги науковців акцентується на необхідності зміни моделі вітчизняного публічного управління. Україна обрала європейський вектор розвитку у всіх сферах життя. Однак, європейська цивілізаційна модель управління - це досить складний соціальний, демократичний та правовий перехід до політично

організованого, відповідального громадянського суспільства нової якості, в якому є досить високий рівень ділової активності та політичної участі громадян, забезпечення їхніх прав і свобод.

Наразі в Україні основна можливість взаємного обміну досвідом у сфері публічного управління здійснюється за допомогою міжнародної співпраці. Тому саме на підставі аналізу як зарубіжних, так й вітчизняних наукових досліджень, можна розробити, спроектувати, визначити головні етапи розвитку публічного управління в Україні із врахуванням головних та важливих міжнародно-правових норм, традицій та принципів.

Наявна в Україні модель управління справляється із сучасними викликами і тенденціями суспільного розвитку не найкращим чином, та актуалізує невідкладність пошуку і забезпечення становлення нової моделі, яка б прискорила позитивні очікувані зміни в суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми системи публічного управління в Україні, сучасних аспектів розвитку публічного управління, інноваційних моделей публічного управління аналізують багато вчених, у тому числі: О.Антонова, В.Баштанник, О.Борисенко, В.Брагінського, К.Герасимюк, Н.Гнидюк, М.Калина, А.Карапетян, Д.Красівський, О.Коліжук, С.Мамедов, М.Назаренко, О.Оболенський, Т.Паламарчук, О.Пархоменко-Куцевіл, В.Попович, В.Роман, Р.Сорока, В.Тихонович, О.Червякова, М.Чулаєвська, Д.Юрковський.

Однак, незважаючи на достатню кількість публікацій у науковому просторі України, присвячених реформуванню публічного управління, переважна більшість із них має галузеву спрямованість або прикладний характер, в них не розглядається удосконалення державного управління в умовах трансформаційних перетворень в українському суспільстві.

Метою статті є систематизація теоретичних підходів до проблеми розвитку сучасної моделі публічного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Проблеми реформування системи публічного управління виявили ряд проблем сучасних моделей реформування публічного управління, а також проблеми розвитку національної моделі публічного управління.

Вивчення проблем розвитку публічного управління дуже популярне у розвинутих країнах світу. Сьогодні ж в Україні ще не маємо навіть чіткого означення цього поняття, яке було б загальнозрозумілим. Поява нової форми управління у публічній сфері була спричинена потребою модернізувати організаційні структури і процедури, які вони використовують, для того щоб усі інституції публічної сфери працювали краще. Публічне управління стосується ефективного функціонування всієї системи політичних інституцій і сьогодні [1, с. 46].

Аналіз сучасних державно-правових тенденцій розвитку системи публічного управління свідчить про домінування трьох основних і взаємопов'язаних напрямів. Перший – адміністративно-правове вдосконалення державного апарату на засадах системного та комплексного підходів, адже цілісність держави може забезпечуватися лише через

цілісність організації та функціонування її апарату. Другий напрям полягає у зміцненні механізмів публічного управління через удосконалення і практичне забезпечення постійних взаємозв'язків між інститутами громадянського суспільства та органами державної влади. Третій напрям – подальше оновлення адміністративних правил і процедур державно-службової діяльності з метою підтримання внутрішньої безпеки держави [2].

Водночас, рівень системності організації державного управління в Україні залишається поки що невисоким, а такі риси, як цілісність і функціональна спеціалізація, виражені в ній недостатньо чітко

На думку О. Мельниченко, нині “одним із стратегічних завдань під час адміністративного реформування є формування нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування як діяльності, в основу якої покладається забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання якісних і вчасних публічних послуг. Відповідно, система державного управління має змінити свою парадигму в бік публічного управління”. При цьому основною метою такої зміни є “наближення влади до народу, що має відбуватися шляхом пробудження в останнього інтересу до державотворчого процесу, перетворення громадськості на активного суб'єкта політичних відносин, наділеного як реальними інструментами ініціювання владних проєктів, так і можливістю контролю за їх реалізацією” [3].

Багато науковців зауважують, що сучасна західна модель адміністрування пов'язана з економічним підходом до публічного управління. З урахуванням ускладнення взаємозалежностей між державними, приватними та некомерційними організаціями при формуванні та реалізації державної політики неминуче зростає роль ринкових відносин в державному секторі. В результаті концепція адміністративної держави заміщується концепцією ефективною, маловитратною держави. Таке трактування публічного управління укладається в парадигму теорії державного менеджменту. Його особливості знайшли своє вираження в принципах, сформульованих Д. Осборном і Т. Геблером в їх знаменитій праці «Перебудова уряду» [4]. До них віднесені субсидіарність сучасної організації управління, яке повинно бути ближче до клієнта; децентралізація управління, чіткий розподіл повноважень і функцій; вміння працювати в команді; поєднання громадських інтересів з інтересами конкретної людини; діяльність, орієнтована на результат, якість послуг і рентабельність. У зв'язку з цим Л. Сморгунів і Є. Морозова справедливо зауважують, що новий державний менеджмент базується на передумовах теорії раціонального вибору та ринкових установках щодо публічних справ, підкреслюють конкурентність, можливість вибору, обмін ресурсами і оптимальність [4].

Впровадження менеджеристських засад в управління дозволяє, як показує практика, здійснювати:

- 1) правовий контроль за діяльністю будь-якого чиновника (на відповідність його дій закону),
- 2) фінансовий контроль (в частині використання бюджетних коштів),

3) демократичний контроль (на предмет взаємодії з громадянами та громадськими об'єднаннями),

4) етичний контроль (на відповідність дій і вчинків етичним нормам).

Разом з тим це потребує виокремлення інноваційних механізмів розвитку та реформування сучасного публічного управління.

Однією з головних складових реформування виконавчої влади й системи органів, які її здійснюють, є чітке визначення і нормативне закріплення функцій центральних органів виконавчої влади як і функцій всієї системи, різних ланок органів виконавчої влади. Проблема функціональної спеціалізації та додержання організаційної типологізації найбільш гостро стоїть для системи центральних органів виконавчої влади. Непоодинокими є випадки організаційного суміщення функцій, які мають реалізовуватися різними видами центральних органів виконавчої влади, в одному органі. Це не тільки не відповідає вимогам Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”, але й не дозволяє чітко розмежувати функції та управлінські сфери відповідальності таких органів, несе потенційну загрозу конфлікту інтересів. Усуненню цього недоліку сприятиме уточнення функцій та компетенції відповідних органів управління на засадах організаційно-правового розмежування функцій міністерств як органів, що забезпечують формування та реалізують державну політику у визначеній сфері, здійснюючи при цьому забезпечення нормативно-правового регулювання, визначення пріоритетних напрямів розвитку, інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики, з функціями інших центральних органів виконавчої влади – наданням адміністративних послуг, здійсненням державного нагляду (контролю) та управлінням об'єктами державної власності [5, с. 6-7].

Фактична конструкція системи державного управління в Україні на сьогоднішній день має істотні відмінності від своєї нормативної моделі. Це пов'язано не лише з недостатнім додержанням вимог функціональної спеціалізації та організаційної типологізації органів виконавчої влади, але й невідповідністю створюваних центральних органів виконавчої влади тим, які передбачені у законах, або взагалі їх відсутністю. Наприклад, законами України у сфері управління транспортом передбачено створення та функціонування національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, яка й досі не сформована. Крім того, спостерігається невідповідність визначеного законами України та підзаконними нормативними актами, в тому числі й положеннями про центральні органи виконавчої влади, функціонального спрямування діяльності окремих таких органів [5, с. 6-7].

Проблема розвитку місцевої та регіональної ланки системи державного управління невід'ємна від розвитку інституту місцевого самоврядування, і вирішення її виходить за межі суто адміністративної реформи, спрямованої на оптимізацію системи та механізму реалізації виконавчої влади. Але тим актуальнішим є завдання цілеспрямованого формування та модернізації інститутів державної влади, утвердження демократичних засад їх діяльності,

здатних найбільшою мірою забезпечити ефективний розвиток суспільства і держави [6, с. 284].

Останнім часом було здійснено низку заходів організаційного та нормативно-правового характеру з метою реформування системи адміністративних послуг. Вони сприяли спрощенню доступу громадян до адміністративних послуг, підвищенню зручності їх отримання, поліпшенню якості адміністративних послуг. Разом із цим подальшому реформуванню системи адміністративних послуг має сприяти прийняття Закону України “Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання”, Адміністративно-процедурного кодексу України, а також вирішення питань оптимального розподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування щодо надання таких послуг [7, с. 51].

Поряд з цим вимагають подальшого цілеспрямованого розвитку механізми електронного урядування. Попри те, що запровадження їх визнано одним із стратегічних напрямів модернізації державного управління, постійно приймаються з цих питань акти нормативного та організаційно-розпорядчого характеру, останнім часом спостерігалися тенденції уповільнення впровадження електронного урядування. Це ставить завдання щодо критичного перегляду державної політики, її раціоналізації та підвищення результативності у цій сфері.

Проведений аналіз дає підстави виокремити наступні проблеми публічного управління, зокрема:

по-перше, відсутність нормативно-правового регулювання поняття «публічне управління», як єдиної системи функціонування державного управління та місцевого самоврядування, а також органів влади, державних та комунальних підприємств, установ, організацій;

по-друге, відсутність системності реформування та розвитку публічного управління;

по-третє, відсутність дієвого корпусу публічної служби, яка не врегульована як інституція. Саме публічна служба є основою ефективних реформ системи публічного управління;

по-четверте, відсутність системного, комплексного механізму запровадження децентралізації в Україні;

по-п'яте, фрагментарність реформування публічного управління, яка пов'язана з постійними змінами політичного курсу країни;

по-шосте, відсутність правонаступництва та послідовності реалізації реформування в системі публічного управління. Це негативно впливає на це реформи, які це не були повністю реалізовані, оскільки це є проблеми у забезпеченні розвитку певної галузі в даному означеному напрямку.

Висновки. У статті проаналізовані наукові підходи до проблем розвитку сучасної моделі публічного управління в Україні. Виокремлено шість кластерів проблем, у тому числі: відсутність системності реформування та розвитку публічного управління; відсутність дієвого корпусу публічної служби, яка не врегульована як інституція; відсутність системного,

комплексного механізму запровадження децентралізації в Україні; фрагментарність реформування публічного управління, яка пов'язана з постійними змінами політичного курсу країни; відсутність правонаступництва та послідовності реалізації реформування в системі публічного управління.

Література:

1. Татаренко В. Б. Система публічного адміністрування в Україні: становлення та розвиток. *Державне управління: наукові праці*. 2012. Вип. 169. Том 181. С. 45-48.
2. Битяк Ю.П. Напрями розвитку системи державного управління та її правове забезпечення. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 4 (47). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-4/doc/1/01.pdf>
3. Мельниченко О. А. Якість публічного управління як запорука добробуту населення країни. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. 1(51). С.1-7. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2017-1/doc/1/01.pdf>.
4. Osborne D., Gaebler T. *Reinventing Government: How the enterprencurial spirit is transforming the public sector*. N. Y., 1992.
5. Георгієвський Ю. До питання визначення критеріїв розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. *Віче*. 2014. № 14. С. 6-9
6. Домбровський О. Децентралізація влади: історія, проблеми, перспективи. *Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід / наук. ред. М. Пухтинський*. К. : Атіка – Н., 2006. С. 283-291.
7. Костюк І. Зарубіжний досвід реалізації адміністративних реформ: порівняльний аналіз правового забезпечення. *Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр.* 2013. Вип. 4 (19). С. 50-58.

References:

1. Tatarenko V. B. (2012) Systema publichnoho administruvannia v Ukraini: stanovlennia ta rozvytok [The system of public administration in Ukraine: formation and development]. *Derzhavne upravlinnia: naukovy pratsi - Public administration: scientific works*. (169) (181); 45-48 [in Ukrainian].
2. Bytiak Yu.P. (2014) Napriamy rozvytku systemy derzhavnoho upravlinnia ta yii pravove zabezpechennia [Directions of development of the public administration system and its legal support]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia - Theory and practice of public administration*. (4) (47). Retrieved from: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-4/doc/1/01.pdf> [in Ukrainian].
3. Melnychenko O. A. (2017) Yakist publichnoho upravlinnia yak zaporuka dobrobutu naselennia krainy [Quality of public administration as a guarantee of welfare of the population]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia -Actual problems of public administration*. (1) (51); 1-7. Retrieved from: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2017-1/doc/1/01.pdf>. [in Ukrainian].
4. Osborne D., & Gaebler T. (1992) *Reinventing Government: How the enterprencurial spirit is transforming the public sector*. N. Y. [in English].
5. Heorhiievskiy Yu. (2014) Do pytannia vyznachennia kryteriiv rozmezhuvannia kompetentsii orhaniv derzhavnoi vykonavchoi vlady ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia [On the question of determining the criteria for delimiting the competence of state executive bodies and local governments]. *Viche - Viche*. (14); 6-9. [in Ukrainian].

6. Dombrovskiy O. (2006) Detsentralizatsiia vlady: istoriia, problemy, perspektyvy [Decentralization of power: history, problems, prospects.]. *Problemy detsentralizatsii: natsionalnyi ta mizhnarodnyi dosvid - Problems of decentralization: national and international experience / nauk. red. M. Pukhtynskiy. K. : Atika – N.*, (283–291) [in Ukrainian].

7. Kostiuk I. (2013) Zarubizhnyi dosvid realizatsii administratyvnykh reform: porivnialnyi analiz pravovoho zabezpechennia [Foreign experience in implementing administrative reforms: a comparative analysis of legal support]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia : zb. nauk. pr. - Public administration and local self-government: coll. Science. etc.*, Vyp. 4 (19); 50–58 [in Ukrainian].

УДК:342

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-34-58](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-34-58)

Білик Олена Іванівна кандидат економічних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового менеджменту Національного університету «Львівська політехніка», вул. Ст. Бандери 28а,5-й н.к., кім. 2-б, м. Львів, 79013, тел.: (097) 289-68-88, e-mail: olena.bilyk@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7110-7257>

Хім Марія Кімсанівна асистент кафедри адміністративного і фінансового менеджменту, Національного університету «Львівська політехніка», вул. Ст. Бандери 28а,5-й н.к., кім. 2-б, м. Львів, 79013, тел.: (097) 289-68-88, e-mail: Mariya.K.Khim@lpnu.ua, <https://orcid.org/0000-7000-3151-6435>

ПОВЕДІНКОВИЙ АНАЛІЗ ЯК ОДИН ІЗ КЛЮЧОВИХ ФАКТОРІВ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Анотація. В цій статті авторками проведено аналіз поведінки державних службовців та її взаємозв'язок з рівнем ефективності їхньої роботи. Описано професіографічну та психографічну модель діяльності держслужбовців. Представлено модель визначення виду нематеріальних мотивів, що формує основу для поведінкового аналізу державних службовців і включає експериментальний аналіз їхньої поведінки шляхом визначення пріоритетів для різних вікових груп. Досліджено психологічні процеси та механізми формування неетичної поведінки державних службовців, в яких мотиваційна боротьба та психологічний дисбаланс є двома ключовими психологічними станами, а також запропоновано перелік питань з варіантами відповіді, які визначатимуть напрям поведінки державного службовця на початку роботи.

Проведено практичне дослідження поведінки (методика «Шкала можливостей та потреб») та проведено порівняльний аналіз оцінки ефективності роботи державних службовців до і після впровадження даної методики. За методикою «Оцінка ділових та особистих якостей» складено портрет державного службовця до і після здійснення розстановок та розподілу ролей. За результатами проведеного регресійного аналізу було виділено три групи факторів, котрі можуть впливати на поведінку державних службовців.

Розроблено модель поведінкового аналізування державних службовців, що включає систему критеріїв оцінки, відповідність яким буде сприяти підвищенню ефективності роботи та управлінської культури, зростання довіри населення до інституту місцевого самоврядування та представників інших рівнів і гілок владної ієрархії.

Результати проведеного дослідження стали приводом для перегляду

системи управління людськими ресурсами, зокрема в сфері державної служби. Застосований аналіз поведінки може допомогти основним дослідникам у розробці зовнішньо валідних експериментів і тим самим посилити теоретичне значення базових досліджень для розуміння поведінки державних службовців. Прикладні дослідження з людьми, спрямовані на культурно важливі проблеми, допоможуть покращити імідж державної служби в Україні та мінімізувати ряд ризиків, які можуть спричинити до послаблення довіри до державних інститутів.

Ключові слова: поведінковий аналіз, методи поведінкового аналізування, модель поведінкового аналізування державні службовці, ділові та особистісні якості, ефективність роботи.

Bilyk Olena Ivanivna Ph.D. in Economy, Associate Professor, Associate Professor of the Administrative and Financial Management Department, Lviv Polytechnic National University, 28a Stepan Bandera St., Building 5, 2-b Room, Lviv, 79013, tel.: (097) 289-68-88, e-mail: olena.bilyk@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7110-7257>

Khim Mariia Kimsanivna Assistant of the Administrative and Financial Management Department, Lviv Polytechnic National University, 28a Stepan Bandera St., Building 5, 2-b Room, Lviv, 79013, tel.: (097) 289-68-88, e-mail: Mariya.K.Khim@lpnu.ua, <https://orcid.org/0000-7000-3151-6435>

BEHAVIORAL ANALYSIS AS ONE OF THE KEY FACTORS FOR EVALUATION OF THE EFFICIENCY OF CIVIL SERVANTS

Abstract: The article analyzes the behavior of civil servants and its relationship with the level of efficiency of their work. The professional and psychographic model of civil servants' activity is described. The model of determining the type of intangible motives is presented, which forms the basis for the behavioral analysis of civil servants and includes experimental analysis of their behavior by determining priorities for different age groups. The psychological processes and mechanisms of formation of unethical behavior of civil servants, in which motivational struggle and psychological imbalance are two key psychological states, are studied, as well as a list of questions with answer options that will determine the direction of civil servant behavior at the beginning.

A practical study of behavior (methodology "Scale of Opportunities and Needs") and a comparative analysis of the evaluation of the effectiveness of civil servants before and after the implementation of this methodology were proposed. According to the method of "Assessment of business and personal qualities" a portrait of a civil servant before and after the placement and distribution of roles was made. According to the results of the regression analysis, three groups of factors that may influence the behavior of civil servants were identified.

A model of behavioral analysis of civil servants has been developed, which includes a system of evaluation criteria, compliance with which will increase

efficiency and management culture, increase public confidence in the institution of local self-government and representatives of other levels and branches of government.

The results of the study led to a review of the human resources management system, in particular in the civil service.

Applied behavior analysis can help key researchers to develop externally valid experiments and thus enhance the theoretical significance of basic research for understanding the behavior of civil servants. Applied research focused on culturally important issues will help improve the image of the civil service in Ukraine and minimize a number of risks that may lead to a weakening of trust in public institutions.

Keywords: behavioral analysis, methods of behavioral analysis, model of behavioral analysis, civil servants, business and personal qualities, work efficiency.

Постановка проблеми. Державна служба як соціально-правовий інститут займає особливе місце в досягненні загальнонаціональних цілей і відіграє важливу роль у механізмі управління державою. Для виконання своїх професійних обов'язків державний службовець повинен не тільки володіти професійними знаннями, але мати певний набір поведінкових рис і особистісних якостей, необхідних для здійснення професійної діяльності. Поведінка державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має забезпечувати довіру суспільства до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування [1].

Поведінка державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування ґрунтується на принципах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, визначених Законами України «Про державну службу» [2] і «Про службу в органах місцевого самоврядування» [3], а також загальних вимогах до поведінки цих осіб, визначених Законом України «Про запобігання корупції» [4]. Дотримання усіх цих правил та вимог державними службовцями напряму пов'язана з рівнем ефективності їхньої роботи.

Взаємозв'язок громадянина з державним службовцем потребує урегулювання поведінки публічного службовця. В умовах повномасштабної інтеграції до європейських стандартів це питання стає осердям подальшого розвитку державної служби зокрема і публічної служби загалом.

Тривалий час домінуючим підходом до аналізу поведінки державних службовців було припущення про їх раціональність. Проте емпіричні дослідження накопичували все більше свідчень про те, що для державних службовців характерною є наявність систематичних відхилень від раціональної поведінки в процесі прийняття рішень. Їх врахування є важливим для державотворчих процесів та для кожного громадянина зокрема. Застосування поведінкового аналізу значною мірою забезпечить виявлення загрози неетичної поведінки державних службовців, що зумовило необхідність проведення цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вперше про аналіз поведінки людини згадується в ранніх теоріях біхевіоризму. Засновником «класичного», психологічного біхевіоризму вважають американського психолога Д. Вотсона. Вчений вперше згадує про поведінку у 1913 році у своїй статті «Psychology as the Behaviorist Views It» [5], яку інколи називають «Маніфестом біхевіоризму». Поведінка, як психологічне явище пов'язана із працями Б. Скінера [6], Р. Коуза [7, 8, 9]. Е. Доунса [10], Дж. Бьюкенена [11] та М. Олсона [12], де описуються реакції поведінки людей. Тому з початку 50-х років минулого століття поступова трансформація теорії біхевіоризму у комплексне поняття поведінки та методів її аналізування, що пізніше матимуть місце в сферах державного та корпоративного управління, фінансах, економіці, стратегічному плануванні, оборонній політиці тощо. На початку 70-х років методи аналізування поведінки цієї теорії встигли проникнути у інструментарій економіки та політичної науки. У 90-х роках минулого століття американським економістом Р.Талером було розроблено модель аналізу поведінкових механізмів лібертаріанського патерналізму, котра відкрила великі можливості для підвищення ефективності при розробці та реалізації державних політик [13].

Питання визначення рівнів розвитку особистісних властивостей і якостей розглядаються в роботах О. Плєшакової, К. Озиміної [14], С. Л. Рубінштейна [15] та ін. Спробу пов'язати наявний досвід дослідження людини в праці з деякими новими для психології праці проблемними питаннями, що стосуються, зокрема, поведінки зробили Н. Пряжников на О. Пряжникова [16]. Роботи цих учених утворили необхідну методологічну базу, але в той же час багато аспектів проблеми поведінки державних службовців та методів її аналізу потребують додаткових досліджень.

В навчальних посібниках з питань державної служби та державного управління (С. Дубенко, Т. Желюк, В. Малиновський, Ю. Оболенський) представлені проблеми відповідності поведінки державного службовця його обов'язкам. О.Оболенський, як автор навчального посібника «Державна служба», розглядає поведінку державних службовців і її формування в контексті державної служби як культурного інституту суспільства [17, с.283].

Експериментальний аналіз поведінки державних службовців, шляхом визначення виду нематеріальних мотивів досліджено у працях Малімон Л. [18]. Поведінковий підхід до лідерства на державній службі розкрито у праці Литвиновського Є. та Литвиновської І. [19].

На сьогодні поведінковий аспект ефективності роботи державних службовців у дослідженнях вітчизняних науковців недостатньо розкрито, існуючі практики здійснення реалізації та розробки моделей поведінки державних службовців не відповідають вимогам часу та є методологічно застарілими. Крім того, в Україні відсутня нормативно-правова база яка б могла регулювати використання поведінкових механізмів у сфері управління державою, що і обумовлює актуальність цієї проблеми.

До того ж, специфічність вітчизняних умов державотворення, невизначеність і нестабільність політичної ситуації не дозволяють повною

мірою перенести західні теорії і досвід на український ґрунт, проте сприяють науковому пошуку розроблення і впровадження вітчизняної моделі застосування механізмів поведінкового аналізу державних службовців.

Усвідомлення практичної значущості розв'язання проблеми формування ефективного державного управління орієнтує на подальший пошук не тільки теоретичного підґрунтя, а й практичних рекомендацій щодо адаптації поведінкових механізмів державного службовця до сучасних українських реалій.

Метою статті є аналіз поведінки державних службовців та дослідження її впливу на ефективність їхньої роботи, розроблення моделі поведінкового аналізування державних службовців, надання рекомендацій щодо удосконалення системи управління людськими ресурсами, зокрема в сфері державної служби.

Виклад основного матеріалу. Уся професійна діяльність державного службовця може бути зведена до двох основних характеристик: 1) система цінностей, які відстоюються та утверджуються в суспільстві; 2) спеціальні уміння та знання, а також риси характеру, які притаманні представникам певної професії. «Вирішальним для успіху всіх державних установ, їх інструментів є професійний та етичний рівень державних службовців», – наголошує професор О. Люхтерхандт, – даючи експертну оцінку Концепції адміністративної реформи в Україні. «Усе залежить від їх готовності та здатності уявляти себе на службі «не володарями», а слугами і розпорядниками загальних громадянських та державних інтересів і відповідним чином підпорядковувати їм свої приватні інтереси і потреби» [20, с. 92].

Ґрунтуючись на емпіричних дослідженнях, суть поведінки державного службовця полягає у дотримання правил моральної та професійної етики в практичній діяльності державного службовця, що включає моральний вигляд фахівця, розуміння і здійснення вимог професійної етики, вміння керуватися універсальними та професійними моральними нормами. Результатом дослідження стало обґрунтування побудови професіограми та психограми, які включають опис основних параметрів (рис, характеристик) державного службовця, і вибудовує професійно-психографічну модель його діяльності.

Таблиця 1

Професіограма державного службовця

Загальна характеристика (опис професії)	Державний службовець - це особа, яка призначається або обирається на державну посаду, працює в органах місцевого чи державного управління. Державна служба - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо [1]: - надання якісних адміністративних послуг. - вироблення й аналізу публічної політики, основ та технологій прийняття управлінських рішень. - розв'язування складних задач публічного управління та
-----------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>адміністрування, враховуючи вимоги законодавства, виявлення правових колізій та проблеми, розробки проекти нормативно-правових актів для їх усунення.</p> <ul style="list-style-type: none">- попередження й нейтралізації викликів і загрози національним інтересам України в межах своєї професійної компетенції.- визначення пріоритетних напрямків впровадження електронного урядування та розвитку електронної демократії.- здійснення ефективного управління інноваціями, ресурсами, ризиками, проектами, змінами, якістю, застосування сучасних моделей, підходів та технології, міжнародного досвіду при проектуванні та реорганізації управлінських та загально-організаційних структур.- розробка національних/регіональних програмних документів щодо розвитку публічного управління, використовуючи системний аналіз і комплексний підхід, а також методи командної роботи.- здійснення ефективної комунікації на засадах соціальної відповідальності, правових та етичних норм.- спілкування іноземною мовою на професійну тематику, обговорення проблем публічного управління та результати досліджень.- представлення органів публічного управління й інших організацій публічної сфери та презентування для фахівців і широкого загалу результатів їх діяльності.- прийняття обґрунтованих управлінських рішень з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції, враховуючи цілі, наявні законодавчі, часові та ресурсні обмеження, оцінюючи політичні, соціальні, економічні та екологічні наслідки варіантів рішень.- вироблення стратегії діяльності публічної організації, державної установи, регіону, держави.- адміністрування процесу набору, відбору, просування та стимулювання персоналу публічної організації, з метою мінімізації корупційних ризиків.
Умови праці	<p>Інструменти та продукти праці: інформаційно-аналітичні інструменти, системи підтримки прийняття та реалізації управлінських рішень, спеціалізоване програмне забезпечення.</p> <p>Кабінетна та зальна системи планування робочих місць, приміщення, котре відповідає виконуваним функціям.</p>
Професійні знання	<p>Знання нормативно-правової бази, принципів і закономірностей функціонування системи публічного управління та адміністрування як сукупності інститутів державного управління, місцевого самоврядування, громадянського суспільства відповідно до покладених на них функцій і повноважень; відносин, явищ, процесів, моделей та механізмів, що характеризують прояви публічного управління та адміністрування на вищому, центральному, регіональному та місцевому рівнях.</p>

Професійні вміння	<ul style="list-style-type: none">- Вміння опрацьовувати інформацію, виявляти тенденції та можливості розвитку публічного управління регіонами- Здатність аналізувати та синтезувати зовнішню та внутрішню інформацію стосовно розроблення та реалізації стратегії розвитку держави, регіону, галузі, відповідних господарських структур, публічних організацій та підприємств.- Здатність комунікувати у відповідних ділових колах, виробляти стратегію поведінки з представниками органів влади, будувати відповідну кадрову політику в середині установи, організації, суб'єкта підприємницької діяльності.- Здатність оцінювати впливи макросередовища на функціонування держави, галузі, органу публічної влади, організації (установи).- Здатність організувати діяльність органу державного адміністрування з метою управління містом із застосуванням підходів і принципів стратегічного планування, критеріїв оцінювання результативності та ефективності, враховуючи умови навколишнього середовища та внутрішні чинники діяльності.- Здатність приймати управлінські рішення щодо модернізації управління, використовуючи європейські підходи та вітчизняний досвід щодо процесу впровадження стартап-технологій в управління містом.- Здатність організувати проектування, впроваджувати новітні державно-управлінські технології, визначати потреби та забезпечувати збалансованість ресурсів- Здатність аналізувати особливості і ознаки територіально-структурних процесів у регіоні, розкривати трансформаційні процеси регіону як середовища реалізації територіально-структурних процесів; оцінювати наслідки територіально-структурних процесів у регіоні: просторова концентрація економічної діяльності та просторових структурних зрушень, а також на обґрунтуванні концептуальних засад удосконалення просторового розвитку регіонів з врахуванням результатів вивчення динаміки територіально-структурних процесів.- Здатність аналізувати та синтезувати зовнішню та внутрішню управлінську інформацію стосовно розроблення та реалізації стратегії розвитку регіону, об'єднаної територіально громади, відповідних господарських структур, державних установ.- Здатність виявлення оптимальних шляхів використання потенціалу окремих регіонів і країн через найбільше пристосування можливих напрямів розвитку науки і освіти у цих регіонах або країнах до їх конкретних соціально-економічних умов, спрямування державного втручання у такі ініціативи, заходи і проекти, які уможливають спеціалізацію у цьому регіоні або країні, або розвиток базових технологій чи продуктів і послуг з використанням «розумних» технологій.
-------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Важливі професійні якості	<ul style="list-style-type: none">- Здатність до абстрактного мислення, аналізу та синтезу.- Здатність працювати в команді, мотивувати людей та рухатися до спільної мети, бути лідером, діяти соціально відповідально та свідомо.- Здатність розробляти та управляти проєктами.- Здатність удосконалювати й розвивати професійний, інтелектуальний і культурний рівні.- Здатність приймати обґрунтовані рішення та використовувати сучасні комунікаційні технології.- Здатність до професійного спілкування іноземною мовою.- Здатність генерувати нові ідеї (креативність).- Здатність налагоджувати соціальну взаємодію, співробітництво, попереджати та розв'язувати конфлікти.- Здатність організувати діяльність органів публічного управління та інших організацій публічної сфери.- Здатність організувати інформаційно-аналітичне забезпечення управлінських процесів із використанням сучасних інформаційних ресурсів та технологій, зокрема розробляти заходи щодо впровадження електронного урядування в різних сферах публічного управління та адміністрування.- Здатність визначати показники сталого розвитку на вищому, центральному, регіональному, місцевому та організаційному рівнях.- Здатність представляти органи публічного управління у відносинах з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності, громадянами та налагоджувати ефективні комунікації з ними.- Здатність здійснювати професійну діяльність з урахуванням потреб забезпечення національної безпеки України. <p>Здатність самостійно готувати проєкти нормативно-правових актів, аналітичні довідки, пропозиції, доповіді, надавати експертну оцінку нормативно-правовим актам на різних рівнях публічного управління та адміністрування.</p> <ul style="list-style-type: none">- Здатність розробляти стратегічні документи розвитку соціально-економічних систем на вищому, центральному, регіональному, місцевому та організаційному рівнях.- Здатність приймати обґрунтовані управлінські рішення з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції.
Перспективи кар'єрного росту	<p>Можливість управлінського кар'єрного просування:</p> <ul style="list-style-type: none">- на посадах в центральних і місцевих органах державної влади;- на посадах в органах місцевого самоврядування;- на посадах в структурах недержавних суб'єктів громадянського суспільства та громадських організацій;- на керівних посадах і посадах фахівців на підприємствах, установах і організаціях державної і комунальної форм власності;- на управлінських і адміністративних посадах в міжнародних організаціях та їх представництвах в Україні.

Затребуваність	Затребувані на ринку праці на постійній основі.
Мотивація	Мотивація – це процес свідомого вибору державним службовцем того чи іншого типу поведінки, що визначається комплексним впливом зовнішніх (стимули) і внутрішніх (мотиви) чинників.
Стимулювання	Стимулювання праці передбачає створення умов, за яких активна трудова діяльність дає певні, раніше зафіксовані результати, стає необхідною і достатньою умовою задоволення значних і соціально обумовлених потреб державного службовця, формування у нього мотивів до праці.

Складенота сформовано авторами на основі джерела [21]

Звичайно, що поведінка державного службовця як регулятора чиновницького корпусу має сприяти зростанню ефективності його роботи. Проте, окрім поведінки, важливими є і особистісні якості державного службовця, що зумовило необхідність побудови психограми державного службовця (табл.2).

Таблиця 2

Психограма державного службовця

Група психологічних якостей	Характеристики психологічних якостей
Якості, що забезпечують успішність виконання професійної діяльності - професійно важливі якості	<ul style="list-style-type: none"> - хороші організаторські здібності (тверда воля, цілеспрямованість, рішучість, наполегливість, творчий підхід); - уміння керувати; - комунікативні здібності (уміння налагоджувати контакт, налагоджувати взаємини, розвиненість каналів вербального і невербального спілкування, загальна професійна компетентність); - здатність керувати собою (здатність до саморегуляції в процесі самоврядування і рефлексії); - вміння виявляти ділові якості підприємця: ставити перспективні цілі, використовувати сприятливі можливості; - добре розвинені аналітичні здібності (уміння одержувати й обробляти потрібну інформацію, оцінювати, порівнювати та засвоювати її).
Особистісні якості, інтереси та схильності	<ul style="list-style-type: none"> - ерудованість, енергійність; - зовнішня привабливість (охайність, елегантність, гарні манери, вихованість, чітка, ясна і жива мова); - впевненість у собі та прийнятих рішеннях; - цілеспрямованість (пріоритет мотивів організаторської діяльності); - терплячість; - тактовність (здатність виявляти почуття міри і знаходити

	найкращу форму взаємодії); - вимогливість; - критичність (уміння виявити та підкреслити вагомі для діяльності відхилення від встановлених норм); - гнучкість (здатність гнучко реагувати на різні зміни в управлінських ситуаціях); - креативність (уміння творчо підходити до вирішення управлінських завдань, схильність до імпровізації); - наявність розвиненої інтуїції; - прагнення до постійного особистісного росту;
Якості, що перешкоджають ефективності професійної діяльності	- низький рівень розвитку чи відсутність організаторських і комунікативних здібностей; - невпевненість в собі, нерішучість; - неорганізованість, недисциплінованість, безініціативність; - безпринципність, відсутність почуття обов'язку; - невірноваженість, безтактність; - відсталість, невміння, небажання змінюватися та змінювати поведінку під впливом навколишнього середовища; - схильність перекидати відповідальність на інших.
Професійні деформації	- авторитарність; - демонстративність; - домінантність; - консерватизм; - професійна агресія; - соціальне лицемірство; - надмірний рівень контролю.

Примітка: Складено та сформовано авторами

Професійна етика державних службовців є відображенням іміджу влади та соціальної моралі, тому поєднання зазначених у таблицях 1 та 2 професійних та особистісних характеристик є визначальним для розвитку державного службовця та державної служби загалом. Хороша професійна етика державних службовців допомагає уряду встановити довіру. У той же час, за належної професійної етики, державні службовці здатні неупереджено розглядати справи, виконувати свої обов'язки та надавати кращі послуги населенню.

Професійна етика державних службовців, як основна частина соціальної моральної конструкції, позитивно впливає на стабільний розвиток соціальної економіки та політики.

Побудова професійної етики державних службовців є визначальним для їх власного розвитку. Робота державних службовців та урядових відомств має ставати більш прозорою та справедливою, а також посилено покарання за корупційну поведінку державних службовців. Для кар'єрного розвитку

державних службовців вигідно встановлювати належну професійну етику.

Саме застосування інноваційних методів сприяння мотивації впливатиме на розвиток державного службовця як особистості, так і державної служби загалом. З цією метою в дослідженні пропонується застосування методів поведінкового аналізу, тобто аналізу поведінки людей, опираючись на біологічні та експериментальні фактори. Кінцевою метою поведінкового аналізу є встановлення та підвищення соціально важливої поведінки у роботі державних службовців. Застосований аналіз поведінки може допомогти основним дослідникам у розробці зовнішньо валідних експериментів і тим самим посилити теоретичне значення базових досліджень для розуміння поведінки державних службовців. Прикладні дослідження з людьми, спрямовані на культурно важливі проблеми, допоможуть покращити імідж державної служби в Україні та мінімізувати ряд ризиків (н.п., корупційних), які можуть спричинити до послаблення довіри до державних інститутів. Архітектура і логіка дослідження вибудована з позиції аналізу поведінки державного службовця за різними критеріями, методологія визначення яких представлена нижче і полягає у визначенні пріоритетності видів нематеріальних мотивів за окремими напрямками із вказанням вікової структури державних службовців.

Результатом емпіричного дослідження стала побудова моделі визначення виду нематеріальних мотивів, що формує основу для поведінкового аналізу державних службовців і включає експериментальний аналіз їхньої поведінки шляхом визначення пріоритетів для різних вікових груп. На рисунку 1. представлено модель використання експериментального методу поведінкового аналізу, застосовуваного для можливості визначення впливу на поведінку державних службовців нематеріальної мотивації. Саме в розрізі надання державними службовцями послуг, нематеріальна мотивація відіграє ключову роль, адже це полегшить аналіз поведінки державного службовця.



Рис.1. Модель визначення виду нематеріальних мотивів

Примітка: складено та сформовано авторами

Зазначена модель застосування експериментального методу поведінкового аналізу державних службовців була реалізована шляхом внесення її в опитуванні через Google Форми і спрямована на періодичний внутрішній аудит із виявленням пріоритетів серед запропонованих нематеріальних мотивів за основними групами, а також і за окремими напрямками із вказанням вікової структури державних службовців. Результати структури нематеріальних мотивів подано на рисунку 2.

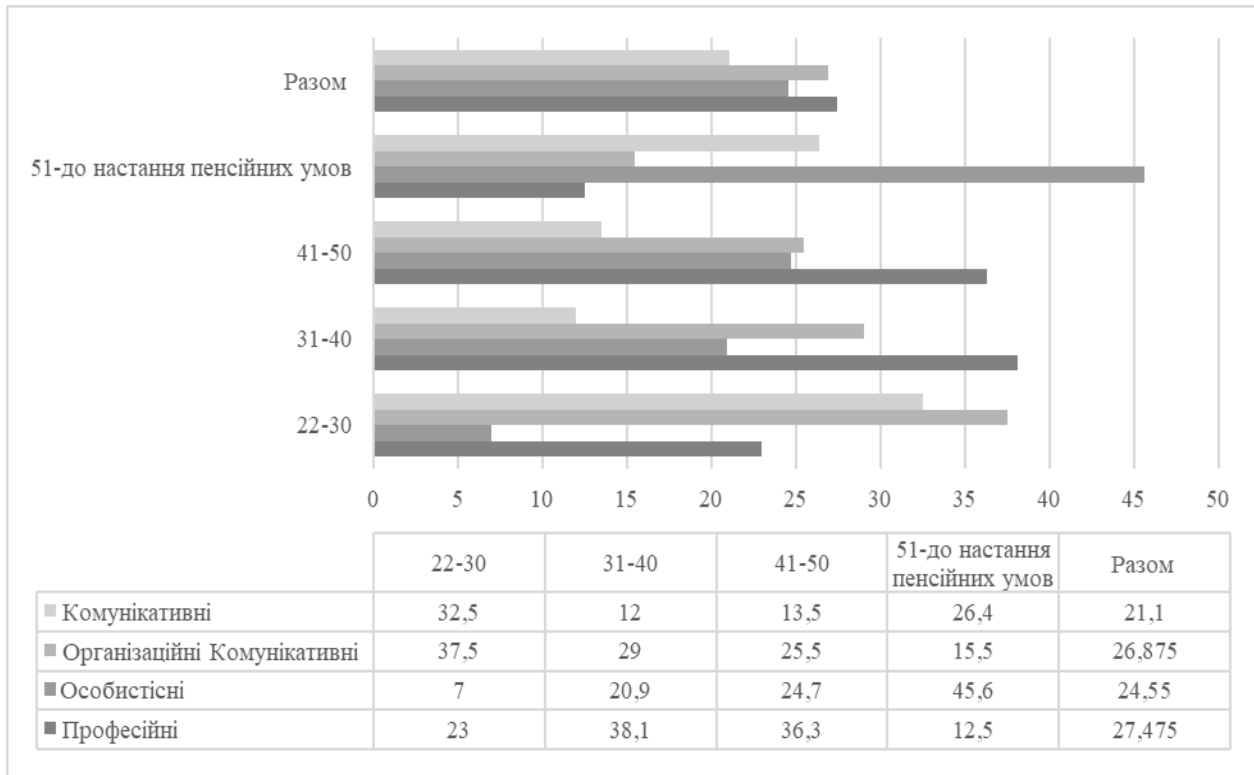


Рис.2. Аналіз пріоритетів за основними групами за віковою структурою державних службовців

Примітка: Складено та сформовано авторами

Таким чином, для мінімізації представлених на рисунку 1 ризиків за допомогою виділення основних видів нематеріальних мотивів слід враховувати і вікову структуру державних службовців, що дасть можливість раннього подолання настання ризиків.

Наступним напрямком у пропонованій методиці є більш глибокий аналіз чинників, які впливають на поведінку державних службовців. Існують певні психологічні процеси та механізми формування неетичної поведінки державних службовців, в яких мотиваційна боротьба та психологічний дисбаланс є двома ключовими психологічними станами.

Неетична поведінка державних службовців полягає у постійній психологічній деструкції через професійну етику, закони та правила. Психологічна боротьба з неетичною поведінкою часто займає більше часу, ніж інші загальні способи поведінки. Після психологічної боротьби державні службовці відчуватимуть психологічний дисбаланс через різницю між фактичним та очікуваним рівнем. Якщо цей психологічний дисбаланс не вдається стримати, державні службовці формують неправильну психологічну мотивацію, яка сприяє розвитку корупції. Неетична поведінка, така як корупція державних службовців, принесла суспільству нестабільність та дисгармонію.

На рисунку 3 представлено основні причини корупції серед державних службовців.



Рис.3. Причини корупції серед державних службовців

Примітка: Складено та сформовано авторами на основі джерела [22]

Важливим для розвитку державного службовця є мотивація на початку роботи в державній службі, що дасть можливість запобігти неетичній поведінці державних службовців та мінімізувати корупційні ризики. Так у таблиці 3 пропонуємо перелік питань з варіантами відповіді, які визначатимуть напрям поведінки державного службовця.

Таблиця 3

Анкета питань для державних службовців – початківців

№ п/п	Питання	Варіанти відповіді	Опис
1.	Чи вважаєте Ви, що професійна етика важлива для державних службовців?	А. дуже важливо (4 бали)	Можна здійснити аналізування структурно, вибираючи певну групу осіб, або ж персонально
		Б. Посереднє значення (3 бали)	
		В. Непринципове значення (2 бали)	
		Г. Немає значення (1 бал)	
2.	Яким є ваш план кар'єри, ставши державним службовцем?	А. Не робити помилок (2 бали)	Можна здійснити аналізування структурно, вибираючи певну групу осіб, або ж персонально, запропонувавши встановити пріоритети, що дасть можливість змалювати «портрет» державного службовця
		Б. Зручні умови праці (1 бал)	
		В. Виконувати вказівки керівництва (3 бали)	
		Г. Розвиватися професійно (4 бали)	
3.	Яким рівнем державного службовця Ви вважаєте, що можете стати?	А. на посадах державної служби категорії "А" (3 бали)	Можна здійснити аналізування структурно, вибираючи певну групу осіб, або ж персонально (дасть можливість проаналізувати професійні амбіції державного службовця і якщо співставити з питанням 2- то це дасть здійснити аналізування про кваліфікаційні можливості того, кого анкетуємо)
		Б. на посадах державної служби категорії "Б" (4 бали)	
		В. на посадах державної служби категорії "В" (2 бали)	

4.	Коли у Вас виникне конфлікт з колегою, Ви.	А. для Вас це не має значення (2 бали);	Можна здійснити аналізування структурно, вибираючи певну групу осіб, або ж персонально
		Б. Будете ігнорувати колегу (3 бали)	
		В. Ви будете почуватися засмученим та небажаним на роботі (1 бал);	
		Г. Проаналізує ситуацію, щоб зрозуміти, чия це вина. (4 бали)	
5.	Чому Ви вирішили стати державним службовцем?	А. здобути владу і стати вищим чиновником (1 бал)	Можна здійснити аналізування структурно, вибираючи певну групу осіб, або ж персонально (дасть можливість проаналізувати професійні а амбіції державного службовця і якщо співставити з питаннями 2, 3- то це дасть здійснити аналізування про кваліфікаційні можливості того, кого анкетуємо
		Б. стабільна зарплата і комфортна в житті(2 бали)	
		В. підходить для моєї особистості (3 бали)	
		Г. робота для людей (4 бали)	
6.	З яким із наведених тверджень ви погоджуєтесь?	А. гроші - це найважливіше (2 бали);	Можна здійснити аналізування структурно, вибираючи певну групу осіб, або ж персонально
		Б. професіоналізм – це найважливіше (4 бали)	
		В. робити хорошу роботу - це найважливіше (3 бали)	
		Г. не має значення (1 бал)	
7.	Як оцінити ситуацію, коли державні службовці дорікаються об'єктом обслуговування, але вс одно мають мати гарне ставлення?	А. втрата самооцінки, я сам цього ніколи не буду робити (2 бали)	Можна здійснити аналізування структурно, вибираючи певну групу осіб, або ж персонально
		Б. не можна дати відсіч об'єкту обслуговування, але не потрібно підтримувати гарне ставлення (4 бали);	
		В. незалежно від відповіді, коментарів немає(3 бали);	
		Г. Я думаю, що буду робити те саме(1 бал)	
8.	Як оцінити керівника, який часто звинувачує підлеглих?	А. здатний зрозуміти цю ситуацію(2 бали);	Можна здійснити аналізування структурно, вибираючи певну групу осіб, або ж персонально
		Б. погана практика, може мати негативний вплив на психологію підлеглих(4 бали);	
		В. керівник завжди правий і завжди зможе відновити власну репутацію (1 бал)	
		Г. стійкий до такої поведінки (3 бали)	

ШКАЛА КРИТЕРІЇВ		
1	30-32 балів	Високі цінності державного службовця, високий рівень розуміння суті державної служби і свого місця в ній, системне дотримання етичної поведінки державного службовця. Пріоритетом є максимальна сумлінність, престиж і професіоналізм
2	25-29 балів	Високі цінності державного службовця, достатнє розуміння суті державної служби і свого місця в ній, знання і зрідка – недотримання етичної поведінки державного службовця. Пріоритетом є високий професіоналізм
3	17-24 балів	Наявні цінності, характерні державному службовцю, присутнє розуміння суті державної служби і свого місця в ній. Часто недотримання етичної поведінки державним службовцем. Пріоритетом є індивідуалізм та імідж державного службовця
4	8-16 балів	Низький рівень цінностей, характерних державному службовцю, zdeформоване розуміння суті державної служби і свого місця в ній. Часто недотримання етичної поведінки державним службовцем. Пріоритетом є наявність влади і можливість покращити своє матеріальне становище

Примітка: Складено та сформовано авторами

У поєднанні поведінкового аналізу державних службовців та результатів практичного розслідування професійної етики державних службовців легко виявити та нейтралізувати внутріорганізаційні ризики. Слід наголосити на дослідженні особистості та моралі при прийомі на роботу державних службовців для побудови професійної етики державних службовців, а також проводити планомірне та організоване навчання з професійної етики. Слід посилити керівництво професійними цінностями та професійною мотивацією державних службовців, щоб виявити і ліквідувати неетичні професійні цінності, такі як індивідуалізм, прагнення збагатитися нелегально та бюрократія. Норми професійної поведінки та професійні ролі молодих державних службовців повинні культивуватися шляхом трудової практики, щоб під контролем мас та суспільства можна було вибудувати належну професійну етику. Також необхідно врахувати і пріоритетність нематеріальних мотивів для інших вікових груп державних службовців, що дозволить задовольнити їхні психологічні потреби, що сприятиме формуванню траєкторії їхньої поведінки.

Одним з основних, найважливіших чинників ефективної діяльності державного службовця є бажання і готовність виконувати свої обов'язки. Що стосується розумової праці, то ця проблема досі залишається нерозкритою, що зумовлює необхідність використання окремих методик дослідження. Тому пропонується використання методики «Шкала можливостей і потреб» та «Оцінка ділових якостей», які застосовуються мережею продуктивного мислення The Performance Thinking Network - глобальною спільнотою людей та організацій. Ці методи поведінкового аналізування сприяють розумінню,

комунікації та покращенню людської діяльності [23]. Так, було виявлено основні поведінкові характеристики, які мають прямий вплив на ефективність роботи державних службовців та було застосовано ці характеристики як оптимальні практичних рішення. Практичне дослідження поведінки державних службовців проводилося в період з жовтня 2020 року по квітень 2021 року. У дослідженні взяли участь 46 державних службовців, які навчаються на базі Національного університету «Львівська політехніка» (керівники – 6 осіб, помічники, радники – 14 осіб, фахівці – 26 осіб). Після завершення процесу відбору співробітників на конкретну посаду, було визначено шкали можливостей і потреб [23]. Провівши опитування було виявлено різницю між результатами до і після застосування запропонованої методики.

На рисунку 4 чітко показано думку опитаних, які вважають, що виросла можливість використовувати повністю свої нинішні вміння і знання. Найбільше зросла можливість розробляти власні ідеї, оскільки при чіткому визначенні зони відповідальності і власної сфери діяльності, робота співробітників придбала структурований і упорядкований характер, що в свою чергу дозволило, заощадити багато часу на обдумування і генерування своїх ідей.

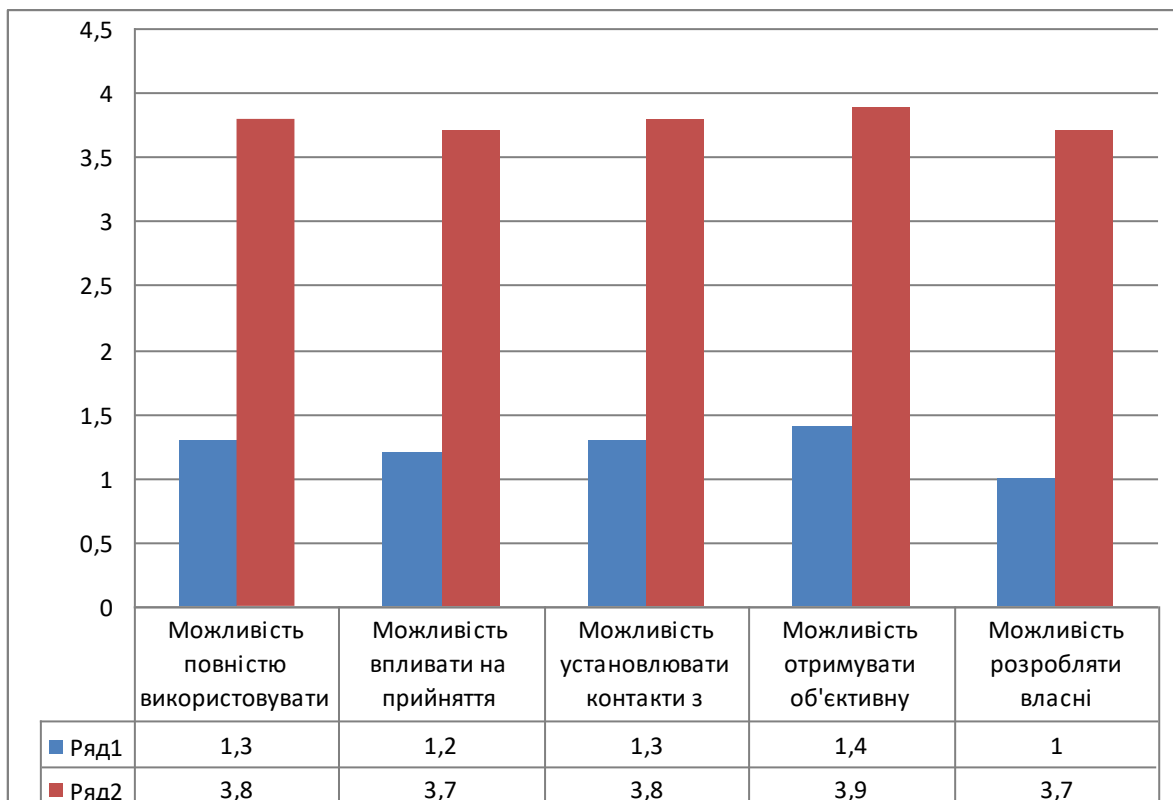


Рис. 4. Порівняльний аналіз найбільш змінених факторів за методикою «Шкала можливостей і потреб».

Примітка: Складено та сформовано авторами на основі джерела [23]

При чіткій оцінці ефективності роботи кожного державного службовця певного рангу, конкретно визначивши критерії його оцінки, зросла

можливість створити хорошу професійну репутацію. Одним з новітніх чинників стала можливість встановлення контактів з працівниками різних посадових рівнів.

Через декілька тижнів після першого опитування, державних службовців було опитано за методикою «Оцінка ділових та особистих якостей» (таблиця 4) і складено приблизний портрет державних службовців до і після здійснення розстановок та розподілу ролей. (таблиця 4.1, рисунок 5).

Таблиця 4

Методика «Оцінка ділових та особистих якостей»

№	КРИТЕРІЙ	ШКАЛА				
		1	2	3	4	5
1.	Вміння дотримуватись слова	1	2	3	4	5
2.	Чесність і правдивість	1	2	3	4	5
3.	Оперативність під час прийняття рішень	1	2	3	4	5
4.	Емоційна стійкість	1	2	3	4	5
5.	Самооцінка	1	2	3	4	5
6.	Толерантність	1	2	3	4	5
7.	Психологічна спрямованість	1	2	3	4	5
8.	Ініціативність	1	2	3	4	5
9.	Самоприйняття	1	2	3	4	5
10.	Творчий підхід до справи	1	2	3	4	5
11.	Здатність до самовдосконалення та розвитку	1	2	3	4	5
12.	Поведінкова гнучкість	1	2	3	4	5
13.	Націленість на результат	1	2	3	4	5
14.	Емпатія	1	2	3	4	5
15.	Моральні якості	1	2	3	4	5
16.	Врівноваженість	1	2	3	4	5
17.	Поведінкова стратегія	1	2	3	4	5

Примітка: 5 балів – даний критерій є характерним і відображається у всіх випадках на 100%; 4 бали – даний критерій проявляється у всіх випадках у середньому на 75%; 3 бали - – даний критерій відображається у всіх випадках у середньому на 50%; 2 бали - – даний критерій відображається у всіх випадках у середньому на 25%; 1 бал - – даний критерій ніколи не проявляється 0%

Складено та сформовано авторами на основі джерела [23]

Таблиця 4.1

Порівняльний аналіз середнього значення показників оцінки ділових і особистих якостей державних службовців до і після здійснення розстановок та розподілу ролей

№	Критерії	Середній показник до впровадження методики	Середній показник після впровадження методики
1.	Вміння дотримуватись слова	3,5	4,2
2.	Чесність і правдивість	2,4	3,5
3.	Оперативність під час прийняття рішень	2,9	4,1
4.	Емоційна стійкість	2,1	3,5
5.	Самооцінка	2,7	3,8
6.	Толерантність	2,1	2,8
7.	Психологічна спрямованість	3,5	4,6
8.	Ініціативність	2,4	4,4
9.	Самоприйняття	3,8	3,5

10.	Творчий підхід до справи	3,1	3,9
11.	Здатність до самовдосконалення та розвитку	2,4	3,3
12.	Поведінкова гнучкість	1,8	2,9
13.	Націленість на результат	3,1	4,1
14.	Емпатія	2,2	3,8
15.	Моральні якості	2,9	4,1
16.	Врівноваженість	3,4	3,6
17.	Поведінкова стратегія	3,5	3,6

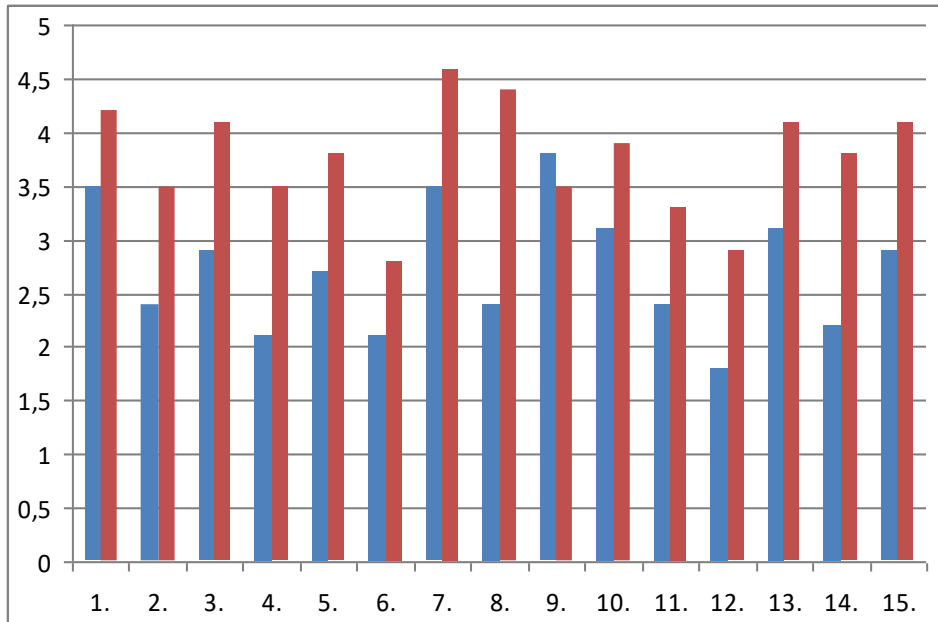


Рис. 5 Порівняльний аналіз середніх показників критеріїв оцінки ділових і особистих якостей державних службовців до і після здійснення розстановок та розподілу ролей

Примітка: Складено та сформовано авторами на основі джерела [23]

Першою чергою, варто підкреслити, що після проведених досліджень та впровадження зазначених методик [23] спостерігається зростання майже усіх показників. Так, після впровадження удосконаленої системи оцінки ефективності різко зросла оперативність у прийнятті управлінських рішень, що своєю чергою, спрощує пошук відповідального співробітника в конкретній ситуації, яка вимагає оперативного вирішення. Підвищилися критерії енергійності і працездатності, оскільки співробітники почали уникати внутріорганізаційних конфліктів, а також витрачати робочий час на визначення зон відповідальності кожного співробітника, що підвищило продуктивність і якість роботи.

За результатами таблиці 4 додатково було виділено три групи факторів, котрі можуть впливати на покращення даних показників: фактор «саморегуляції», що включає в себе емоційну стійкість, толерантність та врівноваженість, фактор «ефективності та адаптивності соціальних контактів», що складається з самооцінки, самоприйняття і поведінкової гнучкості, фактор «орієнтованості на інших», що включає в себе психологічну спрямованість, поведінкову стратегію і емпатію.

Результати регресійного аналізу показують, що найбільшу вагу в

структурі поведінки державних службовців мають емоційна стійкість, поведінкова гнучкість, самосприйняття, толерантність. Дещо меншу вагу виявлено у психологічній спрямованості, врівноваженості, емпатії, поведінкової стратегії. Показник самооцінки лежить нижче лінії регресії, тобто його вага в структурі поведінки мінімальна. Зв'язок поведінки державних службовців зі статтю, віком і статусом не виявився, тобто їх поведінка не залежить від даних характеристик (Таблиця 5).

Таблиця 5

Результати регресійного аналізу

Компоненти	коефіцієнт регресії	В-коефіцієнт параметра (Beta)	рівень значущості
Емпатія	0,129	0,133	p≤0,01
Поведінкова гнучкість	0,208	0,211	p≤0,001
Психологічна спрямованість	0,133	0,148	p≤0,001
Толерантність	0,262	0,182	p≤0,001
Самосприйняття	0,168	0,194	p≤0,001
Врівноваженість	0,539	0,146	p≤0,01
Емоційна стійкість	0,869	0,244	p≤0,001
Поведінкова стратегія	1,226	0,130	p≤0,001

Примітка: Складено та сформовано авторами

Здійснене дослідження дало підставу для уніфікації ключових показників поведінкового аналізування всіх державних службовців категорій Б та В та розробки моделі поведінкового аналізування державних службовців.

Для розробки моделі поведінкового аналізування усім державним службовцям категорій Б та В слід призначити ключові показники поведінкового аналізування (таблиця 6). Державні службовці у своїй діяльності керуються принципами етики державної служби, що ґрунтуються на положеннях Конституції України, законодавства про державну службу та запобігання корупції. Проте, пропонуємо ввести формулу, яка б включала ще корегувальні коефіцієнти, побудовані на основі врахування неправомірних дій державними службовцями, виведену на основі опитування 10 експертів щодо найчастіших випадків відхилень від норм поведінки (до складу експертів увійшли: 3 докторів наук з державного управління, 2 працівників – державних службовців категорії В служби управління персоналом, 3 працівників – державних службовців категорії Б, 2 працівників служби управління персоналом державного органу):

Таблиця 6

Модель поведінкового аналізування державних службовців

Умовне позначення	Показник поведінкового аналізування	Індивідуальна оцінка (максимум - 50 балів)	Оцінка керівником (максимум - 50 балів)
K1	1) повагу до гідності інших осіб;	10	10
K2	2) ввічливість та дотримання високої культури спілкування;	10	10
K3	3) доброзичливість і запобігання виникненню конфліктів у стосунках з громадянами;	10	10

K4	4) недопущення, у тому числі поза державною службою, дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця.	5	5
K5	5). сумлінність, компетентність, результативність, відповідальність та неупередженість у виконанні своїх посадових обов'язків, ініціативність, а також не допускання ухилення від прийняття рішень та відповідальності за свої дії та рішення.	5	5
K6	6). Удосконалення своїх умінь, знань і навичок відповідно до функцій та завдань займаної посади, підвищення професійного та культурного рівня,	5	5
K7	7) Виконання додаткових завдань (у випадку відсутності іншого працівника), підвищення кваліфікації, стажування	5	5
Корегуючі коефіцієнти			
P1	Коефіцієнт врахування скарг на роботу органів публічної влади	0 скарг 1 скарга, яка доводить порушення/некомпетентність ДС -0,8 2 скарги, яка доводить порушення/некомпетентність ДС – 0,75	0 скарг 1 скарга, яка доводить порушення/некомпетентність ДС -0,8 2 скарги, яка доводить порушення/некомпетентність ДС – 0,75
P2	Наявність справ про дисциплінарні порушення	немає -1 була, але вина комісією не доведена -0,95 дисциплінарні стягнення: зауваження -0,8 попередження про неповну службу відповідність – 0,7	немає -1 була, але вина комісією не доведена -0,95 дисциплінарні стягнення: зауваження -0,8 попередження про неповну службу відповідність – 0,7
P3	Наявність внутрішньо-корпоративних конфліктів/скарги колег по роботі		немає -1 скарги 3-х колег -0,85 скарги 3-5 колег -0,8 скарги 6-7 колег – 0,7 <i>Більше скарг потребує внутрішнього розслідування</i>
Розрахункова формула:		$R = (\sum_1^7 K_i) \times P1 \times P2 \times P3 (I)$	
Максимальна кількість балів з оцінювання за двома критеріями R		100	
Значення індексу професійної якості державного службовця			
Проміжок балів		Опис	
90-100 балів		Висока якість професійної етики, що слід врахувати при врахування на різні види матеріальної і матеріальної мотивації, а також при складанні рекомендацій стосовно зміни рангу чи посади	

80-89 балів	Достатня якість професійної етики, при цьому необхідно мотивувати нематеріальними методами
70-79 балів	Середня якість професійної етики, що потребує детальнішого аналізування поведінки державного службовця шляхом проведення додаткового анкетування та бесід
60-69 балів	Низька якість професійної етики, що потребує детальнішого аналізування поведінки державного службовця шляхом проведення бесід про можливість дисциплінарного розслідування

Примітка: Складено та сформовано авторами

Так, встановлено, що використання запропонованої моделі дасть змогу досить швидко і ефективно знаходити тих кандидатів, які найбільше підходять для конкретного робочого місця. Своєю чергою це призведе і до зниження корупційних ризиків, плинності кадрів, а також до економії значної кількості часу на проведення підбору персоналу.

Висновки. Ще у 2016 році Національним агенством України з питань державної служби було розроблено наказ «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [1], проте цей документ досі не доповнено санкціями за порушення даних норм.

Стосовно контролю за дотриманням етики в сфері державної служби: необхідно створити алгоритм розгляду пропозицій і скарг громадян, процедури моніторингу робочого клімату в колективі, визначити структуру, яка могла б здійснювати контроль за виконанням положень кодексу, розробити санкції за неналежну службову поведінку та механізм вирішення конфліктних ситуацій та проходження службових викриттів.

Слід зауважити, що для формування сучасної ефективної державної служби необхідно постійно працювати з людським активом і здійснені в дослідженні пропозиції не є вичерпними, проте можуть слугувати ефективним інструментів для виявлення і попередження професійних ризиків, які можуть призвести до негативних макроекономічних наслідків.

Результатами дослідження стало побудова методології та моделі поведінкового аналізування. На основі запропонованої методології шляхом проведення опитування було встановлено пріоритетність видів нематеріальних мотивів для окремих вікових груп. Запропонована методологія дослідження пріоритетності нематеріального мотивування та система опитування державних службовців-початківців, розроблені на основі застосування професіограми та психограми, значною мірою дозволить вчасно виявити елементи неетичної поведінки і забезпечити мінімізацію корупційних ризиків.

Установлено, що застосування поведінкового аналізу має теоретичне і прикладне значення. Результати теоретико-емпіричного дослідження теорій поведінкового аналізу дали можливість застосувати його у діяльності державних службовців. Використання методики «Шкала можливостей і потреб» та «Оцінка ділових якостей» дозволило вибудувати «портрет

державного службовця» до і після здійснення розстановок та розподілу ролей.

Підсумовуючи результати наукового пошуку акторками було запропоновано модель поведінкового аналізування державних службовців, яка включає сім оціночних показників та три коригуючих коефіцієнтів, використовуваних для встановлення індексу професійної якості державного службовця.

В перспективі авторками планується розробити загальну модель оцінки ефективності роботи державних службовців категорій Б та В, котра включала б показники ефективності роботи, тобто наскільки ефективно досягаються поставлені цілі у виконанні завдань, а також і показники поведінкового аналізування та дотримання етичних норм.

Література:

1. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016, №158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 15.03.2021)
2. Про державну службу: Закон України від 6.03.2021, № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 25.03.2021)
3. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 15.01.2021, № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 10.03.2021)
4. Про запобігання корупції: Закон України від 04.03.2021, № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 15.02.2021)
5. Watson J. Psychology as the behaviorist views it. *Psychological Review*. 1913. 20. pp. 158-177.
6. Skinner B. The Behavior of Organisms. *Appleton-CenturyCrofts*. 1938. INC. pp 3-44
7. Coase R. The Nature of the Firm. *Economica*. 1937. Blackwell: Blackwell Publishing. pp. 386–405
8. Coase R. The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*. 1960. Chicago: The University of Chicago Press, Vol. 3 (Oct., 1960). pp. 1–44
9. Coase R. Ideas, Their Origins and Their Consequence. American Enterprise Institute for Public Policy Research. 1988. New York. 421 p.
10. Downs A. An Economic Theory of Democracy. 1957. New York, Harper. 345 p.
11. Buchanan J, Tullock G. The Calculus of Consent. 1962. Michigan: University of Michigan Press, 557 p.
12. Olson M. The Logic of Collective Action. 1965). Cambridge, Mass.: Harvard University Press. 185 p.
13. Taler R. Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth and Happiness. 2008. Yale: New Heaven&London: Yale University Press. 220 p.
14. Плешакова Е., Азимица Е. Поведенческие характеристики российских государственных служащих и их влияние на эффективность государственного управления. *Общество: политика, экономика, право*. 2016. 11. С. 25-28
15. Рубинштейн С. Основы общей психологии. Санкт Петербург: Питер Ком. 1998. 688с.
16. Пряжников Н., Пряжникова Е. Психология труда: учеб. пособие для студ. высш. учеб. Заведений. 5-е изд., стер. Москва: Издательский центр «Академия». 2009.480 с.
17. Оболенський О. Державна служба: навч. посіб. Київ: КНЕУ. 2003. 344 с.

18. Малімон Л. Психологічний аналіз значущості та задоволеності мотивів професійної діяльності державних службовців місцевих органів виконачої влади. Том 1 : Організаційна психологія. Економічна психологія. Соціальна психологія. Вип. 37-38. Збірник наукових праць / За ред. С.Д. Максименка, Л.М. Карамушки. Алчевськ: ЛАДО, 2013. С. 56-61.

19. Литвиновська І., Литвиновський Є. Феномен лідерства на державній службі. *Науковий вісник: Державне управління*, 2021, №1(7), С. 162-180. URL: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/148/153> (дата звернення: 09.04.2021)

20. Люхтерхандт О. Експертний висновок щодо проекту «Концепція реформи адміністративного права України». *Адміністративна реформа в Україні : Документи і матеріали. Укр. правовий часопис*. 1999. Вип. 4. С. 92–106.

21. Професіограма державного службовця. Кафедра менеджменту і публічного адміністрування ХНУМГ ім. О.М.Бекетова: веб сайт. URL: <https://mmgh.kname.edu.ua/index.php/19-abiturientam/262-profesiograma-derzhavnogo-sluzhbovtvtsya> (дата звернення: 29.03.2021)

22. Dongye Zhang, Shun Zhang. Psychological analysis on civil servants committing immoral behavior. *Revista Argentina de Clínica Psicológica*. 2020. Vol. XXIX. №1. pp. 942-948

23. The six boxes model. The performance thinking network: *web site*. URL: <https://www.sixboxes.com/Six-Boxes-Model.html>? (дата звернення: 8.04.2021)

References:

1. Pro zatverdzhennia Zahalnykh pravyl etychnoi povedinky derzhavnykh sluzhbovtiv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia: nakaz natsionalnoho ahenstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby [About the statement of the General rules of ethical behavior of civil servants and officials of local government: the order of the national agency of Ukraine concerning civil service] from 05.08.2016, №158 (2021, August 5). Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> [in Ukrainian]

2. Pro derzhavnu sluzhbu: zakon Ukrainy [On Civil Service: Law of Ukraine] from 6.03.2021, № 889-VIII. (2021, March 6). Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Te> [in Ukrainian]

3. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: Zakon ukrainy [On service in local self-government bodies: Law of Ukraine] from 15.01.2021, № 2493-III. (2021, February 15). Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> [in Ukrainian]

4. Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy [On Prevention of Corruption: Law of Ukraine] from 04.03.2021, № 1700-VII. (2021, March 4). Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [in Ukrainian]

5. Watson, J. (1913). Psychology as the behaviorist views it. *Psychological Review*, 20, 158-177. [in English]

6. Skinner B. (1938), The Behavior of Organisms. *Appleton-CenturyCrofts*, New York: INC., 3-44 [in English]

7. Coase R. (1937). The Nature of the Firm». *Economica*. Blackwell: Blackwell Publishing. 386–405 [in English]

8. Coase R. (1960). The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*. Chicago: The University of Chicago Press, Vol. 3 (Oct., 1960). 1–44 [in English]

9. Coase R. (1988). Ideas, *Their Origins and Their Consequence*. New York. American Enterprise Institute for Public Policy Research [in English]

10. Downs A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York, Harper [in English]

11. Buchanan J, Tullock G. (1962). *The Calculus of Consent*. Michigan: University of Michigan Press [in English]

12. Olson M. (1965). *The Logic of Collective Action*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press [in English]

13. Taler R. (2008). *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth and Happiness*. Yale: Yale University Press, New Heaven&London [in English]
14. Pleshakova E., Azymyna E. (2016). Povedencheskye kharakterystyky rossiyskykh hosudarstvennykh sluzhashchykh y ykh vlyaniye na effektivnost hosudarstvennogo upravleniya [Behavioral characteristics of Russian civil servants and their influence on the efficiency of public administration] *Obshchestvo: polityka, ekonomyka, pravo*. 11. 25-28 [in Russian]
15. Rubynshtein S. (1998). *Osnovi obshchei psykholohyy* [Fundamentals of general psychology]. – Sankt Peterburg: Pyter Kom [in Russian]
16. Pryazhnikov N., Pryazhnikova E. (2009). *Psykhologyia truda: ucheb. posobye dlia stud. [Psychology of work: textbook. manual for stud]*. Moskov: Publishing Center "Academy" [in Russian]
17. Obolenskyi O. (2003). *Derzhavna sluzhba: navch. Posib* [Civil service: textbook]. Kyiv: KNEU n Ukrainian]
18. Malimon L. (2013). Psykholohichnyy analiz znachushchosti ta zadovolenosti motyviv profesiynoyi diyal'nosti derzhavnykh sluzhbovtiv mistsevykh orhaniv vykonachoyi vlady [Psychological analysis of the significance and satisfaction of the motives of professional activity civil servants of local executive bodies]. *Aktual'ni problemy psykholohiyi*. Vol 1. 37-38. Alchevs'k : LADO. pp. 56-61.
19. Lytvynovska I., Lytvynovskyi Ye. (2021). Fenomen liderstva na derzhavnii sluzhbi [The phenomenon of leadership in the civil service]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*. №1(7). 162-180. Retrived from: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/148/153> [in Ukrainian]
20. Liukhterkhandt O. (1999). Ekspertnyi vysnovok shchodo proektu «Kontseptsiia reformy administratyvnoho prava Ukrainy» [Expert opinion on the project "Concept of Administrative Law Reform of Ukraine"]. *Administratyvna reforma v Ukraini : Dokumenty i materialy. Ukrainyskyi pravovyi chasopys*. Vol. 4. 92–106. [in Ukrainian]
21. Profesiograma derzhavnoho sluzhbovtstva (2019). Kafedra menedzhmentu i publicnogo administruvannia KhNUMH im. O.M.Beketova [Department of Management and Public Administration KhNUMG]. Retrived from: <https://mmgh.kname.edu.ua/index.php/19-abiturientam/262-profesiograma-derzhavnogo-sluzhbovtstva> [in Ukrainian]
22. Dongye Zhang, Shun Zhang (2020). Psychological analysis on civil servants committing immoral behavior. *Revista Argentina de Clínica Psicológica*. Vol. XXIX. №1. 942-948 [in English]
23. The six boxes model (2012). The performance thinking network. Retrived from: <https://www.sixboxes.com/Six-Boxes-Model.html?> [in English]

УДК 352.07-048.74 (477) «2014/2020»

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-59-72](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-59-72)

Бобровнік Юрій Вікторович кандидат історичних наук, викладач кафедри публічного управління та адміністрування ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький ДПУ імені Григорія Сковороди», вул. Сухомлинського 34, к. 908, м. Переяслав, 08401, тел.: (093) 335-78-86, e-mail: neasmo@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1410-5308>

РЕФОРМА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В 2014-2020 РОКАХ. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ

Анотація. У статті розглядається реформа органів місцевого самоврядування в Україні, що проводилася в 2014 – 2020 роках, яка передбачала утворення ефективного місцевого самоврядування шляхом утворення об'єднань територіальних громад на зразок сучасних європейських практик. Реформа передбачала децентралізацію влади в Україні, передачу як обов'язків так і відповідних фінансових ресурсів від центру на місця. Таким чином, реформатори намагалися наблизити владу до жителі громад. Автором здійснено спробу висвітлити процес децентралізації розкриваючи та аналізуючи офіційно декларовані принципи об'єднання територіальних громад і фактично того, що відбувалося на практиці. У статті акцентовано увагу на певні перекося в процесі реалізації реформи, зокрема на Київщині, які існували до 01 січня 2021 року, і були утворені внаслідок відхилення від вимог медичних рекомендацій, щодо спроможності громад. Перша головна проблема яка виникла, це не можливість новоутвореними громадами забезпечувати отримані власні повноваження внаслідок відсутності прямого бюджетного фінансування. Блокуванням їх фінансових надходжень, що передбачені реформою. Як наслідок кілька річне існування юридично утворених територіальних громад, після проведення перших місцевих виборів, без належного законодавчо визначеного фінансування їх діяльності.

Розкрито головні проблеми новоутворених територіальних громад, зокрема, відсутність необхідних фахівців, особливо у новоутворених сільських об'єднаних територіальних громадах, неефективне використання бюджетних коштів.

Висвітлено процес укрупнення районів та утворення нового адміністративно територіального устрою в Україні, що поклав край існуванню радянського адміністративно-територіального устрою, що існував і роки незалежності української держави.

З'ясовано автором основні цілі та завдання реформи децентралізації влади в Україні та визначено перспективу подальшого дослідження процесів децентралізації в Україні.

Ключові слова: реформа, органи місцевого самоврядування, децентралізація, децентралізація влади, об'єднана територіальна громада.

Bobrovnik Yuriy Viktorovich Candidate of Historical Sciences, Lecturer of the Department of Public Administration and Administration of Pereyaslav-Khmelnitsky State Pedagogical University named after Hryhoriy Skovoroda, Sukhomlyns'koho St. 34, room 908, Pereyaslav, 08401, tel.: (093) 335-78-86, e-mail: neasmo@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1410-5308>

REFORM OF LOCAL GOVERNMENT BODIES IN 2014-2020. DECENTRALIZATION OF POWER

Abstract. The article examines the reform of local self-government in Ukraine, which was carried out in 2014-2020 and provided for the formation of effective local self-government through the formatting associations of territorial communities on the model of modern European practices. The reform provided for the decentralization of power in Ukraine, the transfer of both responsibilities and appropriate financial resources from the center to the field. Thus, the reformers tried to bring power closer to the people of the community. The author tries to cover the process of decentralization by revealing and analyzing the officially declared principles of unification territorial communities and in fact what was happening in practice. The article focuses on certain distortions in the process of reform, in particular in Kyiv region, which existed until January 1, 2021, and were formed because of deviations from the requirements of medical recommendations on the capacity of communities. The first major problem that has arisen is the inability of newly formed communities to secure their own powers due to the lack of direct budget funding. By blocking their financial revenues provided by the reform. As a result, several years of existence legally formed territorial communities, after the first local elections, without proper legally defined funding for their activities.

The main problems of the newly formed territorial communities are revealed, in particular, the lack of necessary specialists, especially in the newly formed rural united territorial communities, inefficient use of budget funds.

The process of consolidation of districts and the formation of a new administrative-territorial system in Ukraine, which put an end to the existence of the Soviet administrative-territorial system, and existed during the years of independence of the Ukrainian state, is covered.

The author clarifies the main goals and objectives of the decentralization reform in Ukraine and identifies the prospects for further study of decentralization processes in Ukraine.

Keywords: reform, local self-government bodies, decentralization, decentralization of power, united territorial community.

Постановка проблеми. Після Революції Гідності, виборів нового Президента, 25 травня 2014 року, в Україні було започатковано низку

реформ, реалізація яких сприяла отриманню Україною без візу із країнами Європейського Союзу. Революційні події в Україні 2004 року та 2013-2014 роках, вказували на неефективність чинної адміністративної системи державного управління, слабкість розвитку органів місцевого самоврядування та їх залежності від центральних органів влади.

Процес децентралізації влади розпочато 2014 року з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 01 квітня 2014 року, законів України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року, «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05 лютого 2015 року та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації. Експерти, голови новоутворених громад та окремі народні депутати України, вважали, що реформа децентралізації одна із найуспішніших, що була реалізована в незалежній Україні. Проте існувало подання до Конституційного суду України від групи народних депутатів України з проханням визнати реформу не конституційною. Відповідно скасувати всі здобутки процесу децентралізації влади в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Процеси пов'язані із децентралізацією досліджували вчені із різних галузей науки, також висвітлювали хід реформи громадяни, які особисто брали участь у її реалізації.

До першої групи відносимо тих дослідників, що мають коло своїх наукових інтересів пов'язаних із процесами державного управління та розвитку органів місцевого самоврядування. Загалом децентралізацію влади як сучасний процес та перспективи його розвитку досліджували науковці І.В. Гнидюк та Ю.І. Гороховська [1, с. 108-111]. Проблему децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування в Україні в розрізі державного управління у своїй статті вивчала Т. Тарасенко [2, с. 277- 286].

Другу групу дослідників становлять правники. Децентралізацію та реформу місцевого самоврядування в контексті передачі повноважень висвітлювали у своїй статті Л. Василенко, М. Добровінський [3, с. 123- 126]. В. С. Єгорова з юридичного аспекту висвітлила процес децентралізації у науковій розвідці, зосередившись на загальній характеристиці реформи, передачі повноважень та важелів прийняття рішень від центру до регіонів [4, с. 66- 69]. Л.О. Нікітенко, В.І. Кондратенко через призму права в науковій статті, розглядали питання децентралізації влади в контексті поточного реформування місцевого самоврядування в Україні. Увага авторів стосувалася реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, а також напрацюваннях першого етапу здійснення Концепції та перспективах подальшого розвитку законодавства. Авторами розглянуто нормативно-правову базу, розроблену в рамках реформування. Зроблено висновок, що процес децентралізації потребує комплексної роботи компетентних осіб та усвідомлення територіальними громадами своїх можливостей на місцях [5, с. 2015: 132-136].

І. Юркевич проаналізувавши теоретичні та практичні аспекти

децентралізації, як фундаменту в утвердженні демократії в Україні. Досліджувала законодавчу базу для проведення реформи з децентралізації влади. Здійснила спробу висвітлити проблеми децентралізації в Україні та визначити переваги децентралізованого управління та можливі ризики [6, с. 100-104].

Окремо варто відмітити навчальний посібник колективу авторів А.П. Лелеченко, О.І. Васильєва, В.С. Куйбіда., А.Ф. Ткачук. Автори розглянули теоретичні та прикладні питання сучасного розуміння децентралізації в Україні, проаналізували основні тенденції реалізації децентралізаційних реформ у світі. На основі опрацьованого матеріалу запропонували концептуальні і правові засади реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою в умовах децентралізації повноважень в Україні. Здійснили спробу обґрунтувати доцільність змін у системі місцевого самоврядування, які сьогодні впроваджуються та передбачають реалізацію принципів субсидіарності, повсюдності місцевого самоврядування, фінансової самодостатності територіальних громад, широке застосування механізмів демократії. Автори визначили стратегічні орієнтири приведення місцевого самоврядування та територіальної організації влади у відповідність до європейських стандартів і виконання взятих державою міжнародних зобов'язань у цій сфері згідно Європейської хартії місцевого самоврядування [7].

Третю групу становлять експерти, **стейкхолдери**. До вивчення, обговорення окремих особливостей реформи її проблем реалізації, чинників, що заважали проведенню реформи, окрім науковців, долучалися й експерти, які безпосередньо так чи інакше були причетні до впровадження реформи, підготовки відповідних проектів законів, нормативно-правових документів Верховної Ради України (далі ВРУ), Кабінету Міністрів України (КМУ). Варто відмітити аналітичну доповідь, яку опублікували Я.А. Жаліло, О.В. Шевченко, В.В. Романова, що стосувалася реалізації реформи станом на 2016 рік [8]. Висвітлювали процес децентралізації також члени громадських організацій, зокрема Асоціації органів місцевого самоврядування, керівники експертних груп Громадських рад при обласних державних адміністраціях. Так, А. Кавунець, В. Дорох аналізували наявну станом на травень 2016 року нормативно-правову базу реформи, аналізували перспективні плани утворення громад в областях, складності, які вникали у громад, що добровільно об'єднувалися і потребували отримання позитивного висновку від обласних державних адміністрацій [9].

До четвертої групи належать науковці-економісти. Ґрунтовним дослідженням територіальних громад в умовах реформи стала монографія за редакцією В. С. Кравціва, І.З. Сторонянської. Автори дослідження розглядали особливості проходження адміністративно-фінансової децентралізації в Україні в частині аналізу цілей реформи щодо різних рівнів публічного управління та стану законодавчого забезпечення децентралізації в Україні. Аргументували необхідність саме застосування дуалістичного підходу до адміністративно-фінансової децентралізації в Україні, яким

передбачено забезпечення спроможності адміністративно-територіальних одиниць базового рівня та утвердження державної регіональної політики, обґрунтовано можливі ризики та переваги фіскальної децентралізації на прикладі досвіду розвинених країн. Розробили методичний підхід до оцінювання ефективності механізмів фінансової децентралізації на рівні регіонів, районів, міст, територіальних громад. Запропонували методику оцінювання впливу механізмів адміністративно-фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів, районів, міст, територіальних громад, практична імплементація якого дозволила виявити ефективність таких механізмів з позиції досягнення поставлених цілей реформи. Досліджували основні тенденції та визначили ризики формування об'єднаних територіальних громад Карпатського регіону. Проаналізували сучасний інструментарій адміністративно-фінансової децентралізації в розрізі фіскальних інструментів формування доходів місцевих бюджетів, а також механізмів стимулювання економічної активності в територіальних громадах у таких сферах, як забезпечення зайнятості, ефективне управління власністю територіальних громад, просторове планування, використання природо-ресурсного потенціалу. Розглянули проблеми організації функціонування соціальної сфери в територіальних громадах, зокрема загальної середньої та дошкільної освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення. Досліджено ризики функціонування сучасної системи фінансового вирівнювання, що пов'язані з впровадженням бюджетної децентралізації [10].

Актуальні питання процесу децентралізації, відображено у посібнику колективного авторства М.Бриль, О.Врублевський, О.Данчева, А. Сеїтосманов, Е.Чубаров. Так автори дають теоретичні обґрунтування та практичні рекомендації щодо об'єднання територіальних громад. Дослідникам висвітлено права спроможної територіальної громади, наведено правові акти, що унормовують цей процес. Розкрито специфіку створення об'єднаної територіальної громади, вплив локальної ідентичності на формування згуртованості. Розглянуто питання підвищення рівня довіри між владою і громадою, процес стратегічного планування як основи сталого розвитку територій [11].

Мета статті полягає у дослідженні процесу реформування органів місцевого самоврядування в 2014-2020 роках в умовах децентралізації влади. Досягнення мети можливе внаслідок вирішення наступних завдань, зокрема:

- вивчення джерельної та нормативно правової бази досліджуваної проблематики;
- з'ясування мети реформи органів місцевого самоврядування її основних завдань;
- висвітлення окремих прикладів утворення, діяльності нових об'єднань територіальних громад, їх проблем, відповідності вимогам економічної спроможності;
- визначення перспективи подальших напрямів дослідження.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до розпорядження КМУ від 12 червня 2020 року, щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територіальних громад із тоді існуючих 11 250 територіальних громад було утворено 1470. 17 липня 2020 року було прийнято постанову ВРУ №807-IX «Про утворення та ліквідацію районів» відповідно з адміністративної карти України зникли 490 районів та з'явилися 136 нових укрупнених районів. Вибори 25 жовтня 2020 року до місцевих рад юридично закріпили завершення реформи, що тривала п'ять років в Україні.

Мета реформи в Україні передбачала формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Також реформа передбачала відповідальність органів місцевого самоврядування перед жителями – за ефективність своєї роботи, а перед державою – за її законність [12]. Що означало, що за всі проблеми і здобутки в громаді відповідає місцева влада, яку обрали виборці громади, тобто жителі громади відповідають за розвиток території на якій вони проживають.

Реформа децентралізації дала поштовх до формування дієздатного та найбільш наближеного до громадянина інституту влади – місцевого самоврядування. Добровільне об'єднання територіальних громад дозволило новоутвореним органам місцевого самоврядування дістати відповідні повноваження та ресурси, що їх раніше мали міста обласного значення.

Інтереси громадян, які мешкають на території об'єднаної громади, представляють обраний голова, депутатський корпус та виконавчі органи ради громади, що забезпечують реалізацію наданих законом повноважень в інтересах громади. У населених пунктах, що увійшли до складу об'єднаної громади, право жителів на місцеве самоврядування та надання послуг громадянам забезпечують обрані ними старости.

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» збільшення та об'єднання громад здійснювалось шляхом добровільного об'єднання з урахуванням думки громадян [13]. Обов'язковим при плануванні створення громад було визначення потенційних ресурсних можливостей громади для економічного та соціального розвитку і можливості забезпечити надання якісних послуг жителям, тобто економічної спроможності громади.

Характерно, що слово «добровільне» об'єднання в законі з'явилося із подачі народних депутатів перед самим остаточним голосуванням закону. І на наш погляд, дещо уповільнило процес об'єднання територіальних громад в Україні. Адже частина заможних громад в особі їх еліт не поспішала до об'єднання. Як приклад, можна навести громади Бориспільського, Києво-Святошинського та Вишгородського районів Київської області, які лише відповідно до розпорядження КМУ були утворені у 2020 році. А ні лідери заможних сільських рад, ні активні свідомі громадяни не поспішали об'єднуватися із сусідніми менш заможними населеними пунктами, вище

зазначених районів.

За 5,5 років реформи утворено 1070 об'єднаннях територіальних громад, у які добровільно об'єдналися лише 4882 громад, що було менше половини існуючих. З них у 936 ОТГ відбулись перші місцеві вибори. Значна частина громад були утворені всупереч методиці формування спроможних територіальних громад [14]. Це означало, що до процесів утворення громад активно почали долучатися місцеві еліти, які таким чином намагалися відстояти свої інтереси та територіях де були розміщені їхні об'єкти виробництва. Так наприклад, утворена у грудні 2017 році Студениківська громада Переяслав-Хмельницького району Київської області була самодостатньою, і з її бюджету навіть відбувалося реверсне вилучення коштів, це вказувало на те, що громада із самого початку мала бути за чисельністю населення значно більшою. Тоді як Баришівська сільська громада, що на Київщині, утворена у 2018 році, згідно методичних розрахунків по факту «добровільності» не до отримала до свого складу кілька сільських рад, внаслідок бажання керівництва цих сіл приєднатися до сусідньої Березанської міської громади Київської області. Тому Баришівська громада протягом двох років свого існування була дотаційною. Утворені у 2019 році Ташанська та Циблівська громади Переяслав-Хмельницького району Київської області після виборів 30 червня 2019 року до 01 січня 2021 року так і не отримали обіцяного прямого фінансування із державного бюджету. Відповідно 60% ПДФО продовжувало надходити до бюджету Переяслав-Хмельницького району, яким розпоряджалася Переяслав-Хмельницька районна рада та РДА при тому, що в районі було утворено 4 територіальні об'єднані громади, які фактично покривали 90% території району. Тобто, юридично, громади не підпорядковувалися районній владі, яка втратила свій вплив на них, але протягом двох років існування в межах нових громад, районна влада продовжувала використовувати їх гроші на свій розсуд.

Протягом періоду реформи КМУ періодично перезатверджував перспективні плани формування територіальних громад в областях. Проте вже у 2020 році було урядом затверджено остаточні перспективні плани формування територій громад 24 областей, які 100% охоплюють територію областей. Площа утворених ОТГ становить майже 47% від загальної площі України. В ОТГ та містах обласного значення проживає понад 70% населення України .

Відповідно до прийнятого Закону України від 16 квітня 2020 року № 562-ІХ «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» [15], КМУ визначено адміністративні центри та затверджено території 1470 спроможних територіальних громад до яких відбулися 25 жовтня 2020 року місцеві вибори на новій територіальній основі [16].

Утворені громади у 2016-2018 роках, окрім власної спроможності отримали від Уряду України додаткові гроші, так звані інфраструктурні субвенції. До того ж частина бюджетів обласних рад на умовах спів

фінансування об'єктів нових громад були направлені на ремонти опорних навчальних закладів, адміністративних будівель, Центрив надання адміністративних послуг. Так завдяки програмі Підтримка Реформи децентралізації в Україні /U-LEAD з Європою, що фінансувалося Європейським Союзом, нові територіальні громади отримали 148 і 489 запланованих ЦНАПів, програма передбачала не тільки отримання сучасного обладнання, а й навчання персоналу, якого до того часу громади не мали [17].

Ефективне місцеве самоврядування та забезпечення ним поступального соціально-економічного розвитку відповідних територій супроводжувалося збільшенням ресурсної та фінансової бази. Тому із внесенням змін до Податкового та Бюджетного кодексів, від 01 січня 2015 року місцевим самоврядуванням отримано більше фінансів для підвищення економічної спроможності [18].

Об'єднані громади здобули повноваження та ресурс, які мали міста обласного значення, зокрема – зарахування до місцевих бюджетів ОТГ 60% податку на доходи фізичних осіб на власні повноваження. Окрім того, на місцях повністю залишаються надходження від податків: єдиного, на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності та податку на майно (нерухомість, земля, транспорт).

До того ж, ОТГ отримали прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (до реформи прямі відносини мали лише обласні та районні бюджети, бюджети міст обласного значення), для виконання делегованих державою повноважень їм надаються відповідні трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо). Законодавчі зміни також надали право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від дати прийняття закону про Державний бюджет.

Такі покращення дали перші результати. Власні доходи місцевих бюджетів з 2014 по 2019 рік збільшилися на 200 млрд. грн. (з 68,6 млрд. грн. до 267 млрд. грн). Проте більшість лідерів громад не були готові до ефективного використання цих грошей на благо громад. Так, наприклад, Гайшинська сільська рада Переяслав-Хмельницького району Київської області, протягом 2016-2020 років на своїх рахунках станом на 01 січня кожного року мала 7 млн. грн., гроші надходили за рахунок акцизу від пального, єдиного, земельного податків. Проте у селі не було за цей період реалізовано жодного інфраструктурного проекту. А дороги, що будувалися мали до тендерні суми. Таким чином використання коштів було не надто прозоре, відповідно до вимог законодавства, а дороги не надто широкими. 5 річне затяжне використання коштів сільською радою вказувала на відсутність необхідного професійного рівня компетенції у керівництва сільської ради. Також керівництва новоутворених громад, у 2018 році активно розпочало розміщати гроші на депозитних рахунках українських банків, що викликало певне невдоволення, як у керівництва держави так і у пересічних громадян [19; 20]. На наш погляд така ситуація була спровокована як мотивацією керівництва громад зі сторони банків, так і не

розумінням, як використовувати гроші, які активно надходили на рахунки сільських громад. Новоутворені громади, сільські ради на територіях яких були автозаправні комплекси чи торгівельні мережі, почали активно отримувати акцизні збори з пального, тютюну, алкоголю. Проте у своїх штатах не мали ні фахівців із фінансового планування, ні спеціалістів, які б могли написати проект на співфінасування з бюджетами вищих рівнів чи провести тендерні закупки, адже зміни до бюджетного кодексу вимагали більшість закупівель проводити на публічних площадках Прозоро.

Об'єднані територіальні громади, крім зростання власних фінансових можливостей, у результаті децентралізації отримали й інші інструменти забезпечення економічного розвитку – здійснення зовнішніх запозичень, самостійне обрання установ з обслуговування коштів місцевих бюджетів відносно розвитку та власних надходжень бюджетних установ. Проте через відсутність досвіду, фахівців мало які громади активно користувалися цим фінансовим інструментом. Децентралізовано повноваження у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства, органам місцевого самоврядування надано право самостійно визначати містобудівну політику.

Після прийняття низки законів щодо децентралізації повноважень і регулювання земельних відносин громади дістануть право розпоряджатися землями за межами населених пунктів. Проте у переважній своїй більшості нещодавно обране керівництво новоутворених громад не поспішали проводити інвентаризацію земель громади, тим самим бюджет громад продовжував недотримувати податки. Верховною Радою України прийнято закони, які надають можливість децентралізувати частину повноважень Центральних органів виконавчої влади щодо надання базових адміністративних послуг: реєстрацію нерухомості, бізнесу, місця проживання особи – передавши їх на рівень громад [10].

Напрацьовані законопроекти, покликані чітко розмежувати повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, дозвілля, соціально-економічного розвитку, інфраструктури між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на кожному з територіальних рівнів адміністративно-територіального устрою держави. Проте ці ініціативи ще не отримали статусу законів.

Загалом Урядом України головними цілями реформи визначено:

1. Формування нової територіальної основи для діяльності органів влади шляхом:

визначення адміністративно-територіального устрою базового рівня для формування на новій територіальній основі спроможних територіальних громад; визначення адміністративно-територіального устрою субрегіонального (районного) рівня як територіальної основи для діяльності органів державної влади; визначення засад адміністративно-територіального устрою України, порядку створення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів відповідно до європейських стандартів; створення та адміністрування Державного реєстру

адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України в рамках виконання нової бюджетної програми «Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України» [12].

2. Формування ефективного місцевого самоврядування та оптимальної системи територіальної організації влади на новій територіальній основі шляхом:

закріплення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні шляхом внесення відповідних змін до Конституції України; розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, в тому числі щодо повноважень територіальних органів центральних органів виконавчої влади, їх підрозділів з урахуванням принципу субсидіарності та нової територіальної основи; впровадження збалансованої бюджетної моделі надходжень та витрат органів місцевого самоврядування на виконання власних та делегованих повноважень; реформатування місцевих державних адміністрацій відповідно до нової компетенції, основними повноваженнями яких буде забезпечення законності та правопорядку, додержання прав і свобод громадян, виконання державних і регіональних програм, забезпечення координації (взаємодії) діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади, здійснення адміністративного нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування; розвитку форм міжмуніципального співробітництва, зокрема щодо створення та діяльності міських агломерацій; вирішення питання щодо відкритості та прозорості адміністрування місцевих податків і зборів органами місцевого самоврядування; створення сприятливих правових умов для залучення жителів територіальних громад до прийняття управлінських рішень на місцях, розвиток форм місцевої демократії; створення та адміністрування Єдиного державного реєстру актів органів місцевого самоврядування в рамках виконання нової бюджетної програми «Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України»; створення та адміністрування Державного реєстру повноважень органів місцевого самоврядування в рамках реалізації нової бюджетної програми «Електронне урядування у сфері розвитку громад та територій України» [12].

Висновки. Реформа децентралізації в Україні активно досліджували та висвітлювали, як науковці так і експерти. Найбільш ґрунтовно досліджено саме тонкощі фінансової децентралізації в частині зміни напрямків надходження податків, а також юридичні аспекти пов'язані із недосконалістю українського законодавства. Загалом процес децентралізації набув значного резонансу також серед населення, адже змінилися не тільки масштаби районів, а й виникали нові адміністративні центри. Встановлено мету реформи, що полягала у двох основних цілях, які були визначені Кабінетом Міністрів України. Процес об'єднання територіальних громад був складним, довготривалим і не завжди добровільним та безболісним.

Перспективним напрямом подальшого наукового дослідження вважаємо необхідність висвітлення процесу утворення окремих громад, історії відмов із боку центральних органів влади громадам у їх бажанні добровільного

об'єднання. Варто також досліджувати природу, причини конфліктів, що виникали у процесі утворення громад та перших років існування нових громад.

Література:

1. Гнидок І.В., Гороховська Ю.І. Децентралізація в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. Молодий вчений. 2015. №5 (20). Частина 1, С. 108-111.
2. Тарасенко Т. Проблема децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування в Україні, Державне управління та місцеве самоврядування. 2014. Вип. 2 (21) С. 277- 286.
3. Василенко Л., Добровінський М. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування . Підприємство, господарство і право. 2017. №3 С. 123- 126.
4. Єгорова В.С. Процес децентралізації влади в Україні. Часопис Київського університету права . 2017/4. С. 66- 69.
5. Нікітенко Л.О., Кондратенко В.І. Процес децентралізації та зміцнення місцевого самоврядування в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Серія Право. Випуск 32. Том 1. С. 132-136 .
6. Юркевич І. Децентралізація та реформування місцевого самоврядування в Україні. Актуальні проблеми правознавства. Конституційне право. Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право. Міжнародне право. 2017 . Випуск 3 (11). С.100-104.
7. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. / [А. П. Лелеченко, О. І. Васильєва, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук] – К. : – 2017. – 110 с.
8. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Аналітична доповідь. Авт.: Жаліло Я.А., Шевченко О.В., Романова В.В. та ін. Національний інститут стратегічних досліджень. – К.: 2019. – 115 с.
9. Кавунець А., Дорох В. Особливості об'єднання територіальних громад в Україні (регіональний аспект). Видання друге, доповнене. 2016. 96 с.
10. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія / за ред. Кравціва В. С., Сторонянської І. З. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України, 2020. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»). 531 с.
11. Успішна територіальна громада: будемо разом / Бриль М., Врублевський О., Данчева О., Сеїтосманов А., Чубаров Е. –Харків: Видавничий будинок Фактор, 2018. –128 с.
12. Реформа децентралізації. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> .
13. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> .
14. Постанова КМУ № 214 від 8 квітня 2015 р. «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text> .
15. Закону України від 16.04.2020 № 562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text> .
16. Постанова Верховної ради «Про утворення та ліквідацію районів» 17 липня 2020 року № 807-IX. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> .
17. Покращення якості надання адміністративних послуг для населення / Підтримка Реформи децентралізації в Україні /U-LEAD. Режим доступу: <https://tsnap.ulead.org.ua/>
18. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у

2016 році» 24 грудня 2015 року № 909-VIII. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-19#Text>.

19. Оголошення. Режим доступу: <http://studenykivska.gromada.org.ua/news/1558334108/>

20. Про кошти громад на депозитах та про трирічне планування місцевих бюджетів, – інтерв'ю з заступником міністра фінансів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/6496>.

21. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Справа № 1-18/2015 30 липня 2015 року № 2-в/2015. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-15#Text>.

22. Закон України «Про співробітництво територіальних громад». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.

23. Особиста Фейсбук сторінка народного депутата України Віталія Безгіна 9 скликання. Режим доступу: <https://www.facebook.com/photo?fbid=2732546080331891&set=a.1470655633187615>.

24. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

25. Як ОТГ Херсонщини кадровий голод «вгамовують» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/8178>.

References:

1. Hnydiuk, I.V., Horokhovska, Yu.I. (2015). Detsentralizatsiia v Ukraini: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Decentralization in Ukraine: current state and development prospects]. *Molodyi vchenyi – Young scientist*, 5(20), 1, 108-111 [in Ukrainian].

2. Tarasenko, T. (2014). Problema detsentralizatsii v reformuvanni mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [The problem of decentralization in the reform of local self-government in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government*, 2(21), 277-286 [in Ukrainian].

3. Vasylenko, L., Dobrovynskyi, M. (2017). Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia [Decentralization and reform of local self-government]. *Pidpriemstvo, hospodarstvo i pravo – Enterprise, economy and law*, 3, 123-126 [in Ukrainian].

4. Yehorova, V.S. (2017). Protses detsentralizatsii vlady v Ukraini [The process of decentralization of power in Ukraine]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava – Journal of Kyiv University of Law*, 4, 66-69 [in Ukrainian].

5. Nikitenko, L.O., Kondratenko, V.I. (2015). Protses detsentralizatsii ta zmitsnennia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [The process of decentralization and strengthening of local self-government in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii Pravo – Scientific Bulletin of Uzhhorod National University*, 32(1), 132-136 [in Ukrainian].

6. Yurkevych, I. (2017). Detsentralizatsiia ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini [Decentralization and reform of local self-government in Ukraine]. *Aktualni problemy pravoznavstva – Actual problems of Law*, 3(11), 100-104 [in Ukrainian].

7. Lelechenko, A.P., Vasylieva, O.I., Kuibida, V.S., Tkachuk, A.F. (2017). *Mistseve samovriaduvannia v umovakh detsentralizatsii povnovazhen [Local government in terms of decentralization of powers]*. Kyiv [in Ukrainian].

8. Zhalilo, Ya.A., Shevchenko, O.V., Romanova, V.V., et al. (2019). *Detsentralizatsiia vlady: poriadok dennyi na serednostrokovu perspektyvu [Decentralization of power: an agenda for the medium term]*. Kyiv: Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen [in Ukrainian].

9. Kavunets, A., Dorokh, V. (2016). *Osoblyvosti obiednannia terytorialnykh hromad v*

Ukraini (rehionalnyi aspekt) [Features of the association of territorial communities in Ukraine (regional aspect)]. (2nd ed.). Vinnytsia: TOV "Pres Korporeishn Limited" [in Ukrainian].

10. Kravtsiv, V. S., Storonianska, I. Z. (Eds.). (2020). *Terytorialni hromady v umovakh detsentralizatsii: ryzyky ta mekhanizmy rozvytku [Territorial communities in terms of decentralization: risks and mechanisms of development]*. Lviv: DU «Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M. I. Dolishnoho NAN Ukrainy [in Ukrainian].

11. Bryl, M., Vrublevskiy, O., Dancheva, O., Seitomanov, A., Chubarov, E. (2018). *Uspishna terytorialna hromada: buduiemo razom [Successful territorial community: building together]*. Kharkiv: Vydavnychi budynok Faktor [in Ukrainian].

12. Reforma detsentralizatsii [Decentralization reform]. *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizatsiyi> [in Ukrainian].

13. Zakon Ukrainy «Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad» : vid 5 liutoho 2015 roku № 157-VIII [Law of Ukraine "On Voluntary Association of Territorial Communities" from February 5 2015, № 157-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [in Ukrainian].

14. Postanova KМУ «Pro zatverdzhennia Metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad» : vid 8 kvitnia 2015 r., № 214 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Methodology for the formation of affluent territorial communities" from April 8 2015, № 214]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

15. Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo vyznachennia terytorii ta administratyvnykh tsentriv terytorialnykh hromad» : vid 16.04.2020, № 562-IX [Law of Ukraine "On Amendments to Certain Laws of Ukraine Concerning the Definition of Territories and Administrative Centers of Territorial Communities" from 16.04.2020, № 562-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text> [in Ukrainian].

16. Postanova Verkhovnoi rady «Pro utvorennia ta likvidatsiiu raioniv» : vid 17 lypnia 2020 roku, № 807-IX [Resolution of the Verkhovna Rada "On the formation and liquidation of districts" from July 17 2020, № 807-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> [in Ukrainian].

17. U-LEAD z Yevropoiu. Napriam z pokrashchennia yakosti nadannia administratyvnykh posluh dlia naseleння [U-LEAD with Europe. Direction to improve the quality of administrative services for the population]. *tsnap.ulead.org.ua*. Retrieved from <https://tsnap.ulead.org.ua/> [in Ukrainian].

18. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zabezpechennia zbalansovanosti biudzhetykh nadkhodzhen u 2016 rotsi» : vid 24 hrudnia 2015 roku, № 909-VIII [Law of Ukraine "On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Ensuring Balance of Budget Revenues in 2016" from December 24 2015, № 909-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-19#Text> [in Ukrainian].

19. Shche raz shchodo pytannia funktsionuvannia viddilennia Oshchadbanku [Again on the functioning of the Oshchadbank Branch]. (2019). *studenykivska.gromada.org.ua*. Retrieved from <http://studenykivska.gromada.org.ua/news/1558334108/> [in Ukrainian].

20. Pro koshty hromad na depozytakh ta pro tryrichne planuvannia mistsevykh biudzhetyv, – interviu z zastupnykom ministra finansiv [On community funds on deposits and about three-year planning of local budgets – an interview with the Deputy Minister of Finance]. *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/6496> [in Ukrainian].

21. Vysnovok Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za zvernenniam Verkhovnoi Rady Ukrainy pro nadannia vysnovku shchodo vidpovidnosti zakonoproektu pro vnesennia zmin do

Konstytutsii Ukrainy shchodo detsentralizatsii vlady vymoham statei 157 i 158 Konstytutsii Ukrainy. Sprava № 1-18/2015 vid 30 lypnia 2015 roku, № 2-v/2015 [Opinion of the Constitutional Court of Ukraine in the case at the request of the Verkhovna Rada of Ukraine to issue an opinion on the compliance of the draft law on amendments to the Constitution of Ukraine on decentralization of power with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine. Case № 1-18/2015 July 30, 2015 № 2-v/2015]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-15#Text> [in Ukrainian].

22. Zakon Ukrainy «Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad» : vid 17 chervnia 2014 roku, № 1508-VII [Law of Ukraine "On Cooperation of Territorial Communities" from June 17 2014, № 1508-VII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> [in Ukrainian].

23. Bezgin, V. (2020). Dumai, shcho sohodni harnyi den, shchob pidbyty promizhni detsentralizatsiini pidsumky nashoi kadentsii ... [I think that today is a good day to sum up the intermediate decentralization results of our cadence ...]. *www.facebook.com*. Retrieved from <https://www.facebook.com/BezginVitalik/posts/2732546133665219> [in Ukrainian].

24. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini” : vid 1 kvitnia 2014 roku, № 333-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine” from April 1 2014, № 333-r]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> [in Ukrainian]

25. Yak OTH Khersonshchyny kadrovyi holod «vhamovuiut» [AHs of Kherson Oblast “appease” personnel hunger]. (2018). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/8178> [in Ukrainian].

УДК 342.25(477)

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-73-84](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-73-84)

Заблоцький Володимир Валентинович доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічної служби та управління навчальними й соціальними закладами ДЗ „Луганський національний університет імені Тараса Шевченка”, пл. Гоголя 1, м. Старобільськ, 92703 тел.: (050) 591-86-41, e-mail: zablotskiivv@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1032-8993>

ЕТНОНАЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ

Анотація. В дослідженні розглянуто етнонаціональні аспекти реалізації адміністративно-територіальної реформи та процесу децентралізації в Україні. Визначено сутність етнонаціональної політики, її спрямованість та мета. Проаналізовано нормативно-правову базу, щодо впровадження державної етнонаціональної політики в процес формування об'єднаних територіальних громад у місцях компактного проживання національних меншин. При розробці та реалізації етнонаціональної політики не тільки на державному але й регіональному і місцевому рівнях потрібно враховувати історичні, етнічні, географічні, економічні, національно-культурні, релігійні, демографічні, міграційні особливості, а в деяких випадках і міжнародні зв'язки та відносини. Це суттєво вплине на практичну діяльність органів публічної влади, створить реальну можливість національним меншинам реалізувати свої права в економічному, освітньому, культурному просторі та приймати активну участь у державотворчих процесах, що є умовою гармонізації міжетнічних відносин у державі. Для багатонаціональної держави головним змістом етнонаціональної політики є збереження балансу інтересів національних і етнічних груп з інтересами держави та кожного громадянина незалежно від того, проживає він на території держави чи за її кордонами. Етнонаціональна політика, як складова внутрішньої політики забезпечує стабільність країни та попереджає виникнення проявів націоналізму та сепаратизму. Історичний досвід свідчить, що в країнах з тоталітарним або авторитарним режимами неминуче виникають проблеми у відносинах, як в середині того чи іншого етносу, так і між етнічними групами, що призводить до етнічних конфліктів, хаосу та насильства в суспільстві. У світі накопичений значний досвід вирішення етнічних проблем – від конфліктного до консенсусного, тому для успішної розробки та реалізації державної етнонаціональної політики в Україні необхідно дослідити найбільш цікаві практики країн Центральної Європи, так як цей досвід може бути корисним при доопрацюванні національно-культурної та етнонаціональної політики нашої держави, створення надійної системи

національної безпеки.

Ключові слова: етнонаціональна політика, адміністративно-територіальна реформа, децентралізація, національні меншини, міжетнічні взаємовідносини, об'єднана територіальна громада, громадянське суспільство, націоналізм, національні інтереси.

Zablotskyi Volodymyr Valentynovych Doctor of Science in State Administration Professor, Professor of the Department of Service and Management of Educational and social Institutions of State Institution „Luhansk Taras Shevchenko National University“, Gogol Square 1, Starobilsk, tel.: (050) 591-86-41, e-mail: zablotskiivv@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1032-8993>

ETHNO-NATIONAL ASPECTS OF ADMINISTRATIVE AND TERRITORIAL REFORM IN UKRAINE AT LOCAL LEVEL

Abstract. Ethno-national aspects of realization of administrative and territorial reform and process of decentralization in Ukraine are considered in the research. The essence of ethno-national policy, its orientation and aim are specified. It is taken into consideration historic, ethnic, geographic, economic, culture, religious, demographic, migration specifics, and in some cases international relationships during the realization and implementation of the national politic at both the state and local level. All this will influence a practical activity of public authorities, will create a possibility for national minorities to exercise their rights within economic, education, and culture area and to take part in state building processes that are a condition of a harmonization of an inter-ethnic relationships in the country. The main maintenance of ethno-national politic for a multinational state is to keep a balance of interests between national and ethnic groups including an interest of the State and each citizen independently where he or she lives ether into the State or out of it. Ethnic politic is a part of a domestic policy that provides a stability of the State and prevents an appearance of nationalism and separatism. The historic experience shows that there is a problem regarding relationships in one or another ethos and among ethnic groups in country with totalitarian and authoritarian regimes. All this leads to ethnic conflicts, chaos and violence in society. There is an accumulated experience of resolving ethnic conflicts in the World such as conflict, consensual, and e.t.c. In order to develop and implement the State Ethno-national politic in Ukraine it is necessary to explore a successful experience in countries of the Central Europe. Because such an experience will be useful during revision of national-culture and ethnic- national politics of our country and creation of the reliable national security system. It is analyzed normative and legal base in relation to introduction of public ethno-national policy in the process of forming of united territorial communities in the area of densely habitation of national minorities, practical activity of public authorities, experience of Central European countries in development of questions of ethno-national policy and creation of the system of safety, it is exposed activity of international organizations on the protection of rights of national minorities.

Keywords: ethno-national policy, administrative and territorial reform, decentralization, national minorities, interethnic mutual relations, united territorial community, civil society, nationalism, national interests.

Постановка проблеми. Україна на завершальному етапі докорінного реформування системи публічного управління. Цей процес торкнувся усіх гілок представницької та виконавчої влади, місцевого самоврядування. Реформа змінила адміністративний поділ держави. Частина громад була сформована у місцях компактного проживання національних меншин. Тому дуже важливо, щоб у цьому складному, багатогранному процесі не були порушені основи нашої державної етнонаціональної політики. Аналіз нормативно-правової бази показав, що є прогалини у вітчизняному законодавстві, які треба доопрацювати та більш чітко визначити повноваження гілок публічної влади в Україні на регіональному та місцевому рівнях. Потребує доопрацювання законодавство про національні меншини. Це важливо, так як Україна багатонаціональна держава і гармонізація міжнаціональних та міжетнічних взаємовідносин є пріоритетом у формуванні та реалізації національної політики. Аналіз показав, що є деякі прогалини не тільки в законодавстві але й в інформаційній політиці та залишається кадрова проблема на рівні середньої ланки керівників та виконавців. Ці проблеми треба вирішувати, враховуючи як вітчизняний досвід, так і досвід країн Центральної Європи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема забезпечення гармонізації міжнаціональних та міжетнічних відносин була представлена в роботах Е.Мустафієвой [1], Ю. Куца[2], В.Овчарова[3], О.Куца, В.Заблоцького[4], Є.Кіма[5], Ю.Гамберса[6]. Але, в той же час дуже мало досліджень, присвячених практичній реалізації основних положень адміністративно-територіальної реформи і відповідність цього процесу етнонаціональної та міжнаціональної політики України. Реформа висвітлила деякі проблеми в нормативно-правовій базі, які необхідно доопрацювати у відповідності з вимогами часу. В цьому напрямку працюють науковці Інституту права Верховної Ради України, Академії державного управління при Президенті України та ін. Вже підготовлені проекти законів „Про місцеві державні адміністрації”, „Про місцеве самоврядування”, „Про національні меншини”, „Про префекта”.

Мета статті є дослідження загальних тенденцій процесу створення об'єднаних територіальних громад, формування органів представницької і виконавчої влади в місцях компактного проживання національних меншин та відповідність цих процесів основним засадам етнонаціональної політики України.

Виклад основного матеріалу. Становлення Української держави відбувається паралельно із складним процесом подолання системи цінностей, яка залишилася у спадок від Радянського Союзу. Ринкові відносини, демократичний устрій, розвиток інститутів громадянського суспільства, європейський та євроатлантичний вектор розвитку, які прийшли на зміну

моноцефальної системі управління – це був дуже складний крок, перш за все, в світогляді політиків, управлінців, мільйонів пересічних громадян. Той шлях, який більшість демократичних країн проходило за століття, Україна пододала за майже за тридцять років. Але щоб вийти на європейські соціальні та економічні стандарти, треба ще подолати багато проблем. Одна з них - це побудова європейської моделі етнонаціональної політики на базі національних культур, історичних традицій, ментальності національностей, які проживають на території України. Можливо те, що держава практично не мала досвіду розв'язання етнонаціональних проблем, призвело до того, що у деяких регіонах на заході та сході країни у населення залишаються відголоски незбалансованості традицій, культур, у тому числі і культури політичної. Внаслідок цього, так і не вдалося подолати „центробіжні” настрої. Вирішити ці проблеми можливо тільки створивши науково обґрунтовану, узгоджену з суспільством, закріплену в законодавстві національну, об'єднавчу ідею, мета якої – формування суспільства, у якому гармонійно розвиватимуться всі етноси, етнічні групи, а етнонаціональна політика буде засобом духовного, соціального, економічного розвитку української нації [1]. Таким чином, етнонаціональну політику держави можна визначити, як систему концептуальних програм і організаційних заходів у сфері етносоціального, етнокультурного та етнополітичного розвитку суспільства [2]. Етнонаціональна політика держави на сучасному етапі має передбачати виконання широкого комплексу завдань у різних сферах життя суспільства. Так, в економічній і соціальних сферах держава повинна створити умови для розвитку інфраструктури територій компактного проживання національних меншин, допомогти залученню як зовнішніх так і внутрішніх інвестицій, розвивати виробництво, створювати додаткові робочі місця, розвивати структуру соціальних, культурно-освітніх послуг. Це суттєво вплине на етнодемографічні та міграційні процеси. Перелічені заходи допоможуть об'єднаній територіальній громаді стати спроможною та створити умови для життєдіяльності населення цієї території. Якщо розглянути правовий, політичний, духовний аспекти реалізації етнополітики на державному та регіональному рівнях, то, на наш погляд, треба серйозно зосередитися на доопрацюванні існуючої нормативно-правової бази, яка регулює міжнаціональні та міжетнічні процеси. Практика виявила недосконалість одних законодавчих актів та необхідність створення інших, які повинні регулювати правові та політичні умови розвитку територій компактного проживання національних меншин, а також стимулювати їх активну участь у державотворчих процесах по подальшому розвитку інститутів громадянського суспільства задля створення атмосфери взаєморозуміння і толерантності, досягнення загальнонаціональної злагоди і миру, протидія поширенню ідеології національної винятковості, шовінізму, ксенофобії [3]. Етнонаціональна політика має, як перспективні аспекти, тобто стратегічні, так і проблеми, які треба вирішувати сьогодні. Це означає, що процес розробки політики чи зовнішньої, внутрішньої чи регіональної – процес дуже складний та довготривалий, тому треба мати достатньо чіткі

уявлення про ситуацію не тільки в країні загалом, але й у кожному регіоні окремо. Вирішення проблеми співвідношення прав нації, громадянина та держави – основа національного відродження, стрижнем якого має бути загальнодержавна ідея, яка повинна відповідати принципам національної політики: повага до прав людини та основних свобод, у тому числі національних, незалежно від статі, віри, соціального становища та регіону проживання; рівні права етносів за різних форм їхнього самовизначення, з обов'язковою умовою збереження державності; рівні права і відповідальність районів та областей перед державою; багатонаціональна єдність держави, її етносів та громадян; розвиток багатонаціонального українського суспільства шляхом діалогу, відмова від застосування сили; державна підтримка етносів, збереження їх культури, мови, традицій, середовища проживання; створення міжнародних гарантій захисту прав та свобод українців в іноземних державах [1].

Етнонаціональна політика є складовою внутрішньої політики, яка забезпечує національну безпеку в сфері міжетнічних відносин і внутрішню стабільність країни та охоплює проблеми етнічної регіональної політики, різноманітні чинники міжетнічних та міжнародних відносин. Цей аспект державної етнонаціональної політики має деякі ризики, такі як: федералістські та регіональні настрої; етнонаціоналістичні і сепаратистські рухи; зовнішні чинники впливу на державу. Для багатонаціональної держави, якою є Україна, головним змістом етнонаціональної політики є збереження балансу інтересів національних і етнічних груп з інтересами держави та кожного громадянина, незалежно від того, проживає він на території держави чи за її кордонами. Це важливо, тому що в національній політиці дуже тонка лінія розмежування між поняттям „національні інтереси” і „націоналізм”. Якщо ми відстоюємо національні інтереси, то це інтереси держави і всіх її громадян незалежно від національності, віросповідання, політичних поглядів. У той же час, це інтереси всіх національних меншин або етнічних груп, без винятку, які відстоюють своє право на національну ідентичність : культуру, традиції, мову, політичні права [4]. При цьому вони залишаються громадянами держави. Націоналізм – це завжди намагання забезпечити виключне право своєї нації чи етнічної групи на панівне становище у державі або серед інших держав і, як правило, за рахунок інших народів вирішити свої економічні, політичні, соціальні проблеми. Практика показала, що завжди знаходяться політики або політичні сили, які на націоналістичних настроях вирішують або вузько групові, або особисті проблеми. І це створює загрозу національній безпеці та руйнує державотворчі процеси. Тому, при розробці та реалізації етнонаціональної політики не тільки на державному але й на регіональному рівні потрібно враховувати історичні, етнічні, географічні, економічні, національно-культурні, релігійні, демографічні, міграційні особливості, а в деяких випадках і міжнародні зв'язки та відносини. Все вище означене, треба обов'язково враховувати при реалізації адміністративно-територіальної реформи, як при визначенні адміністративних кордонів об'єднаних територіальних громад, так і в процесі формування органів

публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. Так, прикладом достатньо гармонійно побудованих міжетнічних відносин може бути Одеська область, на території якої проживають сто тридцять шість національностей. З них достатньо компактним проживанням у межах шести об'єднаних територіальних громад та населених пунктів характеризуються угорці, болгари, молдовани, румуни, поляки, гагаузи, албанці та ін. Такі національні меншини області, як болгари, молдовани, гагаузи, албанці становлять переважну більшість громадян України цих національностей: болгари – 74,0% (150,7тис.); гагаузи – 87,5% (27,6тис.); албанці – 57,6% (1,9тис.). Частина молдавської спільноти Одещини становить 48,1% (123,8тис) від загальної кількості українських молдован, але є найчисельнішою в межах однієї області [7]. Але в ході реалізації реформи виявилися деякі проблеми, які були пов'язані з тим, що розроблені проекти планів формування територіальних громад не завжди отримали належну підтримки в регіонах, де компактна проживають національні меншини на рівні громад. До причин, що призвели до такої ситуації, можна віднести як недоліки в організації самого процесу об'єднання громад, тобто планування об'єднання без належного узгодження з місцевими громадами, відсутність широкого громадського обговорення і переконливого обґрунтування доцільності конфігурації об'єднання в одну громаду запропонованих територіальних громад, так і неврахування етнонаціональної та етнолінгвістичної структури населення адміністративних одиниць, географії розселення національних меншин, демографічних характеристик населених пунктів, геополітичного чинника. Така ситуація стала можливою тому, що посадові особи, причетні до організації об'єднувального процесу, виявилися недостатньо ознайомлені з нормативно-правовою базою з питань регулювання міжнаціональних відносин та етнонаціонального розвитку. Також виявилися певні прогалини в нормативних документах, які регламентують процес децентралізації, а також відсутність відповідного інформаційного супроводу. Треба зазначити, що з етнонаціональною політикою держави має бути узгоджена політика в інших сферах життя суспільства, наприклад, в адміністративній. Так, починаючи з 2014 року, ключовим напрямом адміністративно-територіальної реформи є децентралізація та реалізація ключового принципу Європейської хартії місцевого самоврядування – субсидіарності. У світі накопичений значний досвід вирішення етнічних проблем – від конфліктного до консенсусного. Найбільший шанс вийти з кризової ситуації та отримати перспективу стабільного розвитку мають етнічні об'єднання, яким належить певна самостійність у формуванні власної системи самоврядування. Воно є основою демократичного суспільства, тому надання широких повноважень самоврядним структурам сприятиме розвитку самобутності і культури громад. Так, в південних регіонах компактного проживання національних меншин, де питання етнонаціональної політики розглядались на правовій основі, міжетнічних конфліктів практично не було. Прикладом може бути Одеська область. Більш складна ситуація виникла у західних областях,

наприклад у Закарпатській області, де достатньо сильно відчувався вплив зовнішнього фактору. Треба зазначити, що діюче законодавство в Україні містить ряд норм щодо врахування поліетнічного характеру населення в адміністративно-територіальному устрої і організації влади. Так, у статті 119 Конституції України закріплено право місцевих державних адміністрацій на відповідній території забезпечувати у місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин виконання державних та регіональних програм, їх національно-культурного розвитку. У статті 132 Конституції України зазначено, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації й децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій [8]. У Законі України „Про місцеві державні адміністрації” закріплене положення про те, що місцеві державні адміністрації, в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, забезпечують виконання законодавства щодо національних меншин, мають взаємодіяти з відповідними об’єднаннями громадян із зазначених питань [9]. Відповідно до Закону України „Про місцеве самоврядування в Україні”, до компетенції виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить забезпечення в межах території, на який поширена регіональна мова, надання освіти цією регіональною мовою або мовою національних меншин [10].

На особливу увагу заслуговують норми Закону України „Про добровільне об’єднання територіальних громад”, які полягають у тому, що при прийнятті рішень, щодо добровільного об’єднання територіальних, беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об’єднаної територіальної громади. При цьому, слід звернути увагу, що стаття 4 Закону України „Про добровільне об’єднання територіальних громад”, не в повному обсязі відображає норму статті 132 Конституції України. Ця стаття не називає принцип „врахування багатокультурності”, а відсилає до Конституції України (конституційності та законності). Більш того, якщо відповідно Конституції України, повинно бути враховано історичні, етнічні, культурні традиції, то в Законі України лише „беруться до уваги” історичні, етнічні культурні та інші чинники, за умови, якщо буде визнано, що вони впливають на соціально-економічний розвиток об’єднаної територіальної громади [8,11].

Цікавим є приклад Чернівецької області, де проживають представники сімидесяти національностей. Це одна з найменших областей України, але на її території сконцентровано багато етнокультурних особливостей. Треба зазначити, що місцеві органи державної влади та місцевого самоврядування поставилися з розумінням до етнонаціональних проблем. Адміністративними центрами шести об’єднаних територіальних громад стали населенні пункти, де компактна проживає румуномовне населення. А це 20% від загальної

чисельності адміністративних центрів громад області [12].

Але є й приклади, коли між деякими селами історично склалися специфічні стосунки, не зважати на які в подальшому не можна, так само, як і не враховувати релігійну ситуацію на окремих територіях. У політизованому суспільстві завжди знайдуться охочі спекулювати на цьому питанні. І це один з ризиків адміністративно-територіальної реформи.

Треба зазначити, що Закон України „Про національні меншини в Україні” не визначає механізмів представництва національних меншин у місцевому самоврядуванні, їхньої участі в управлінні на територіях компактного проживання, а також у визначенні обсягів, розподілі та контролі за формуванням бюджету та використанням бюджетних коштів [13] і це, на наш погляд, потребує доопрацювання. Потребують також доопрацювання Закони України „Про місцеві державні адміністрації”, „Про місцеве самоврядування в Україні”, „Про добровільне об’єднання територіальних громад”. Крім того потребують нової редакції Постанови Кабінету Міністрів України „Про співробітництво територіальних громад” від 16 березня 2016 року, „Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об’єднаних територіальних громад” від 8 травня 2015 року, „Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад” та ін. Тобто нормативно-правова база напрацьована але її треба вдосконалювати та реалізовувати при здійсненні практичних кроків у розбудові нашої держави.

Відтак, головним чинником гармонізації міжетнічних відносин є створення правової демократичної держави. Практика свідчить, що за тоталітарних та авторитарних режимів неминує виникати дисгармонія у відносинах, як всередині того чи іншого етносу, так і між етнічними групами, що призводить до етнічних конфліктів, хаосу та насильства в суспільстві. Тому для успішної розробки та реалізації державної етнонаціональної політики в Україні необхідно дослідити практики зарубіжних країн, так як їх досвід може бути використаний при доопрацюванні національно-культурної та етнонаціональної політики нашої держави. Як приклад, розглянемо етнополітику країн Центральної Європи. Конфліктогенність у цьому регіоні зумовлена різними причинами: нерівномірністю соціально-політичного та економічного розвитку, диференціацією у доступі до ресурсів та соціальних можливостей, намагання розв’язати різні проблеми за рахунок інших етносів. Більш того, спроби етнічної асиміляції неодноразово провокували загострення етнічних конфліктів. Таким чином, взаємне бажання створити структуру, яка буде спроможна забезпечити реалізацію центрально-європейських інтересів з урахуванням національних прагнень польського, угорського, чеського та словацького народів, стимулювало рішення в угорському місті Вишеград підписати „Декларацію про співробітництво Чеської і Словацької Федеративної Республіки, Республіки Польща і Угорської Республіки на шляху європейської інтеграції”. У документі були зафіксовані спільні завдання, які вирішували центральноєвропейські постсоціалістичні країни на перехідному етапі та

заради ефективності цього процесу домовилися про повне відновлення державного суверенітету, демократії і свободи, а також ліквідацію всіх суспільних, економічних і культурно-духовних залишків тоталітарної системи, розбудови парламентської демократії, інститутів громадянського суспільства, створення розвинутої ринкової економіки, інтегрованої до європейської політичної, економічної, правової системи та безпеки [5]. Треба відзначити, що на етапі становлення традицій співробітництва, пріоритетне значення мав національний рівень етнополітичного менеджменту, тобто розгалуженої структури інститутів держави, базовим завданням яких є регулювання процесів етнонаціональної сфери життя суспільства. Він трансформувався, по мірі запровадження європейських норм захисту національних меншин, у національне законодавство Польщі, Словаччини, Чехії, Угорщини. Визначальний вплив на формування національного рівня етнополітичного менеджменту у країнах Вишеградської групи мали європейські структури. Це пов'язано, перш за все, з тим, що на початку 90-х років ХХ століття Європейський Союз опинився під тиском етнополітичних конфліктів на Балканах. Тому, у той період, стабілізація політична, економічна, соціальна, міжнародна залежала від подолання міжнаціональних та міжетнічних конфліктів у Центральній Європі і були принципово важливим чинником для прогресу європейської інтеграції. Структури Євросоюзу та Ради Європи зробили все можливе, щоб послідовно запроваджувати у політичну культуру країн Вишеградської групи норми толерантності. Отже, етнополітичні проблеми в процесі демократизації країн Вишеградської групи вирішувались під посиленням впливом європейського інтеграційного процесу. Це, на наш погляд, проявлялось у тому, що наднаціональні підходи до етнонаціональної політики групувались на розумінні того, що на зміну моделі національній державності, фундаментом якої є титульна нація, приходить модель громадянської держави, яка заснована на правових засадах громадянства, тобто незалежного від етнічної ідентичності [14]. Демократичне самовизначення держави можливе тільки тоді, коли народ певної держави перетвориться на націю громадян цієї держави, котрі самі візьмуть у руки свою політичну долю [6,с.75].

Треба зазначити, що після вступу країн Вишеградської групи до Європейського Союзу, суттєве значення набуло визнання офіційними мовами Євросоюзу усіх національних мов держав членів ЄС. В економічній сфері нівелювання міжетнічних протиріч стало можливим завдяки спільному економічному простору. Взагалі, якщо сьогодні розглядати проблеми міжнаціональних і міжетнічних взаємовідносин, то треба констатувати, що в умовах глобалізації, яка проявляється в економічних, політичних, культурно-інформаційних перетвореннях, а також глибоких соціальних трансформаціях у світі, ставлення до національних меншин стає індикатором спроможності певної держави адаптуватися до вимог часу. С другого боку, розвиток системи місцевого самоврядування створює, а це тенденція часу у світі, реальну можливість етнічним групам у місцях компактного проживання реалізувати свої права в економічному, освітньому, культурному просторі та

приймати активну участь в представницьких і виконавчих органах публічної влади. Все це створює реальні умови для гармонізації міжетнічних взаємовідносин та подальшої розбудови державотворчих процесів.

Висновки. В сучасних умовах дослідження різних аспектів реалізації прав етнопонаціональних меншин у країнах світу набуває важливого значення. Це питання є дуже актуальним для України. Забезпечити права етнопонаціональних меншин можливо за умови ефективної взаємодії міжнародного і національного права. Відсутність такої правової взаємодії і традицій, ігнорування принципів етнопонаціональної політики, недосконалість її правового забезпечення може призвести до суттєвого погіршення ситуації з етнічними групами не лише в одній країні, а й привести до міжнародного загострення у певних регіонах. Гармонійні міжнаціональні та міжетнічні взаємовідносини - це шлях до поступового розвитку цивілізації і цей шлях людство повинно пройти разом.

Література:

1. Мустафієва Е. Принципи об'єднання територіальних громад у місцях компактного проживання національних меншин в умовах децентралізації як складова частина етнопонаціональної політики в Україні/Е.Мустафієва// Збірник наукових праць „Державне управління та місцеве самоврядування”, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 2018, вип.№1(36), с. 24-25.
2. Куц Ю.О. Етнопонаціональна політика України – головний напрям управління етнопонаціональною сферою / Ю.О.Куц //Вісн. Харків. Національний університет внутрішніх справ. – 2000. - №12(1). – с. 256 – 260.
3. Овчаренко В. Етнополітика в сучасній Україні: проблеми формування законодавчої бази / В.Овчаренко//Етнічна історія народів Європи. – 2013. – Вип. №. – 39. – с. 118-123.
4. Куць О.М., Заблоцький В.В. Мовна політика України: аналіз та впровадження (етнополітологічний аспект) /О.М.Куць, В.В.Заблоцький// Харківський національний університет іменіВ.Н.Каразіна.,Харків 2007 р., с.17-22
5. Кім Є. Європа у пошуках нової ідентичності: інституалізація процесів інтеграції країн Центрально-Східної Європи / Є.Кім //Нова політика. – 1998. - №3. – с.3-22.
6. Гамберс Ю. Постнаціональна констеляція /Ю.Гамберс// Львів, 2010. с.4-5.
7. Розподіл населення України за рідною мовою, за національністю в розрізі адміністративних одиниць. Режим доступу:http://2001/ukrcensus.gov.ua/results/nationality_reputation.
8. Конституція України. Відомості Верховної Ради України, 1996, №30, ст.141. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/254/96-вр#Text>
9. Закон України „Про місцеві державні адміністрації”. Відомості Верховної Ради України, 1999, №20-21, ст. 190. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
10. Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні”. Відомості Верховної Ради України, 1997, №24, ст.170. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
11. Закон України „Про добровільне об'єднання територіальних громад” від 5 лютого 2015 року №157-VIII. – Режим доступу:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
12. Заставецька О.В., Заставецький Б.У., Ткач Д.В. Географія населення України / О.В.Заставецька, Б.У.Заставецький, Д.В.Ткач// Навчальний посібник, Тернопіль., 2007.
13. Закон України „Про національні меншини в Україні”. Відомості Верховної Ради

України, 1992, №36, ст. 529. Режим доступу:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/2494> – 12# Текст
14. Етнічні меншини Східної та Центральної Європи: компаративний аналіз становища та перспектив розвитку /За ред. В.Євтуха// – К., 1994. – 207с.

References:

1. Mustafiieva, E. (2018). Pryntsypy obiednannia terytorialnykh hromad u mistsiakh kompaktnoho prozhyvannia natsionalnykh menshyn v umovakh detsentralizatsii yak skladova chastyna etnonatsionalnoi polityky v Ukraini [Principles of unification of territorial communities in places of compact residence of national minorities in decentralization as an integral part of ethno-national policy in Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local government*, 1(36), 24-25 [in Ukrainian].
2. Kuts, Yu.O. (2000). Etnonatsionalna polityka Ukrainy – holovnyi napriam upravlinnia etnonatsionalnoiu sferoiu [Ethnonational policy of Ukraine - the main direction of management of ethnonational sphere]. *Visn. Kharkiv. Natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav – Visn. Kharkiv. National University of Internal Affairs*, 12(1), 256-260 [in Ukrainian].
3. Ovcharenko, V. (2013). Etnopolityka v suchasni Ukraini: problemy formuvannia zakonodavchoi bazy [Ethnopolitics in modern Ukraine: problems of formation of the legislative base]. *Etnichna istoriia narodiv Yevropy – Ethnic history of the peoples of Europe*, 39, 118-123 [in Ukrainian].
4. Kuts, O.M., Zablotskyi, V.V. (2007). *Movna polityka Ukrainy: analiz ta vprovadzhennia (etnopolitohichnyi aspekt) [Language policy of Ukraine: analysis and implementation (ethnopolitical aspect)]*. Kharkiv: Kharkivskiy natsionalnyi universytet imeni V.N.Karazina [in Ukrainian].
5. Kim, Ye. (1998). Yevropa u poshukakh novoi identychnosti: instyualizatsiia protsesiv intehratsii krain Tsentralno-Skhidnoi Yevropy [Europe in search of a new identity: the institutionalization of integration processes in Central and Eastern Europe]. *Nova polityka – New Policy*, 3, 3-22 [in Ukrainian].
6. Hambers, Yu. (2010). *Postnatsionalna konsteliatsiia [Postnational constellation]*. Lviv [in Ukrainian].
7. Rozpodil naseleння Ukrainy za ridnoiu movoiu, za natsionalnistiu v rozrizi administratyvnykh odynyts [Distribution of the population of Ukraine by native language, by nationality in terms of administrative units]. *2001.ukrcensus.gov.ua*. Retrieved from http://2001.ukrcensus.gov.ua/i/u/popul_adm_00.zip [in Ukrainian].
8. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30. Art. 141. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/254/96-vr#Text> [in Ukrainian].
9. Zakon Ukrainy “Pro mistsevi derzhavni administratsii” [Law of Ukraine "On Local State Administrations"]. (1999). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 20-21. Art. 190. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> [in Ukrainian].
10. Zakon Ukrainy “Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini” [Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine"]. (1997). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 24. Art. 170. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/law/show/280/97-vr> [in Ukrainian].
11. Zakon Ukrainy “Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad” : vid 5 liutoho 2015 roku, № 157-VIII [Law of Ukraine “On Voluntary Association of Territorial Communities” of February 5, 2015 №157-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> [in Ukrainian].
12. Zastavetska, O.V., Zastavetskyi, B.U., Tkach, D.V. (2007). *Heohrafiia naseleння Ukrainy [Geography of the population of Ukraine]*. Ternopil [in Ukrainian].
13. Zakon Ukrainy “Pro natsionalni menshyny v Ukraini” [Law of Ukraine "On National

Minorities in Ukraine"]. (1992). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 36. Art. 529. Retrieved from [http://zakon.rada.gov.ua/laws/2494 – 12# Text](http://zakon.rada.gov.ua/laws/2494-12#Text) [in Ukrainian].

14. Yevtukh, V. (Eds.). (1994). *Etnichni menshyny Skhidnoi ta Tsentralnoi Yevropy: komparatyvnyi analiz stanovyshcha ta perspektyv rozvytku [Ethnic minorities of Eastern and Central Europe: a comparative analysis of the situation and prospects for development]*. Kyiv [in Ukrainian].

УДК 351.74 : 342.922

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-85-93](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-85-93)

Іванов Сергій Миколайович суддя третього апеляційного адміністративного суду, вул. Василя Жуковського, 23, м. Дніпро, 49005, тел.: (098) 038-15-22, e-mail: IvanovS@email.ua, <https://orcid.org/0000-0001-5090-6247>

ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЩОДО НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ МІГРАЦІЇ ТА ГРОМАДЯНСТВА

Анотація. Наукова стаття присвячена характеристиці діяльності державної міграційної служби України щодо надання публічних послуг у сфері міграції та громадянства.

Доведено, що ЦНАП мають покладатися повноваження в аспекті паспортного обслуговування населення; коло компетенції органів ДМС має бути зосереджено на наданні публічних послуг громадянам України, що виїжджають за кордон на постійне перебування, та іноземцям та особам без громадянства, що бажають мешкати в Україні. Такий розподіл повноважень дозволить кожному з названих органів сконцентрувати увагу на власній ділянці роботи відповідно до принципу предметної компетенції. Діяльність же державного підприємства «Документ» у цій галузі, на нашу думку, має бути припинена як потенційно корупціогенна.

Виявлено суттєвий структурно-функціональний недолік, що виявляє себе в фактичному дублюванні функцій територіальними управліннями ДМС України та ЦНАП в аспекті паспортизації населення. Усунення цього недоліку прямо пов'язано з чітким розподілом компетенції між зазначеними суб'єктами: функції з поточного обліку населення та надання відповідних публічних послуг щодо оформлення (заміни) паспортів мають бути закріплені за ЦНАП, функції з міграційного обліку та реалізації відповідних адміністративних процедур – за управліннями ДМС. Єдиним винятком мають стати лише процедури паспортизації громадян України, що мешкають на тимчасово непідконтрольних територіях; зважаючи на актуальний стан речей, цей аспект сьогодні прямо пов'язаний із питаннями національної безпеки, що виходить за межі компетенції місцевих органів публічної влади, тому має залишатися у віданні підрозділів центральних органів виконавчої влади, у нашому випадку – управління ДМС.

Ключові слова: громадянство, державна міграційна служба, міграція, суб'єкт, публічна послуга.

Ivanov Serhii Mykolayovych Judge of the Third Administrative Court of Appeal, Vasyl Zhukovsky St., 23, Dnipro, 49005, tel.: (098) 038-15-22, e-mail: IvanovS@email.ua, <https://orcid.org/0000-0001-5090-6247>

ACTIVITIES OF THE STATE MIGRATION SERVICE OF UKRAINE REGARDING THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES IN THE FIELD OF MIGRATION AND CITIZENSHIP

Abstract. The scientific article is devoted to the characteristics of the activity of the state migration service of Ukraine on the provision of public services in the field of migration and citizenship.

It is proved that CNAP should be entrusted with powers in the aspect of passport service of the population; The competence of the LCA bodies should be focused on the provision of public services to citizens of Ukraine traveling abroad for permanent residence, and to foreigners and stateless persons wishing to reside in Ukraine. This division of powers will allow each of these bodies to focus on its own area of work in accordance with the principle of subject competence. In our opinion, the activity of the state enterprise "Document" in this area should be stopped as potentially corrupt.

A significant structural and functional shortcoming has been identified, which manifests itself in the actual duplication of functions by the territorial departments of the LCA of Ukraine and the CNAP in terms of population certification. The elimination of this shortcoming is directly related to the clear division of competence between these entities: the functions of current population registration and the provision of relevant public services for the issuance (replacement) of passports should be assigned to the CNAP, migration accounting functions and implementation of relevant administrative procedures - for DMS departments. The only exception should be the procedures for certification of citizens of Ukraine living in temporarily uncontrolled territories; Given the current state of affairs, this aspect today is directly related to national security issues, which is beyond the competence of local public authorities, so it should remain in the hands of units of central executive bodies, in our case - DMS departments.

Keywords: citizenship, state migration service, migration, subject, public service.

Постановка проблеми. Центральний орган виконавчої влади – Державну міграційну службу України (далі – ДМС). У своєму функціонуванні ДМС спрямовується й координується Кабміном України через Міністра внутрішніх справ. Функціональні повноваження ДМС детально викладено в Положенні про Державну міграційну службу України; аналіз цього нормативно-правового акта дозволяє зазначити, що у сфері громадянства ДМС відповідно до покладених на неї завдань серед іншого відповідно до законодавства ухвалює рішення про встановлення належності до громадянства України, оформлення набуття громадянства України та їх скасування; безпосередньо здійснює провадження з питань прийняття до громадянства України та про припинення громадянства України, надсилає відповідні документи на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства, а також забезпечує виконання рішень Президента України з питань громадянства; оформляє та видає громадянам України документи, що

посвідчують особу та підтверджують громадянство, тобто паспорти, а також у передбачених законодавством випадках тимчасово затримує та вилучає такі документи; у галузі імміграції ДМС приймає рішення про видачу дозволу на імміграцію, відмову в його видачі та скасування такого дозволу; здійснює оформлення і видачу документів для тимчасового або постійного проживання в Україні; у галузі еміграції – оформляє і видає документи для виїзду за межі України тощо. Зазначений обсяг компетенції дозволяє визнати ДМС України основним суб'єктом публічного адміністрування в галузі реалізації адміністративних процедур у сфері міграції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто зазначити, що адміністративно-правові аспекти вивчення громадянства, міграції (еміграції; імміграції) та реєстрації фізичних осіб в Україні певною мірою досліджуються в юридичній літературі. Серед українських авторів, які займалися цією проблемою, можна назвати таких науковців, як О.О. Бандурка, О.О. Воронятніков, І.В. Михайлишин, С.О. Мосьондз, В.І. Олефір, Я.А. Поєдинок, С.С. Саїв, Л.Л. Савранчук, О.П. Сікорський, Є.В. Стрільченко А.І. Супруновський та інші.

Проблеми діяльності органів публічної влади з надання адміністративних послуг досліджували такі вчені-адміністративісти, як В.Б. Авер'янов, К.К. Афанасьєв, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, М.Ю. Віхляєв, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, Н.В. Коваленко, І.Б. Коліушко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Є.О. Легеза, П.С. Лютіков, Р.С. Мельник, Г.М. Писаренко, В.П. Тимощук та інші. Однак питання діяльності державної міграційної служби України щодо надання публічних послуг у сфері міграції та громадянства. Саме вказані обставини зумовили обрання цієї теми.

Метою статті є розкриття діяльності державної міграційної служби України щодо надання публічних послуг у сфері міграції та громадянства.

Виклад основного матеріалу. Історія існування ДМС не налічує ще й десяти років; цей орган було створено у 2011 р. Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 405/2011, яким було визначено правовий статус ДМС як центрального органу виконавчої влади [1]. До цього моменту питання реєстраційного оформлення громадянства та міграційних процесів перебували у компетенції спеціального структурного органу МВС України – Державного департаменту громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, головним завданням якого у досліджуваній сфері було підтримання правопорядку та запобігання злочинності. Метою цієї структурної трансформації було насамперед створення органу не правоохоронної, а публічно-сервісної функціональної спрямованості. Сьогодні органами ДМС надається широкий арсенал адміністративних послуг, зокрема: у сфері громадянства – оформлення та видача паспорта громадянина України, набуття громадянства України, прийняття до громадянства України, поновлення у громадянстві України, оформлення та видача довідки про реєстрацію особи громадянином України тощо; у сфері імміграції – оформлення дозволу на імміграцію та посвідки на постійне проживання

іноземцям та особам без громадянства; у сфері еміграції – оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання [2].

Зазначене дає підстави для висновку, що публічні послуг у сфері міграції та громадянства являють собою моделі адміністративних проваджень з надання публічних послуг, які є окремим різновидом адміністративно-процедурної діяльності [3, с. 43]. Тому цілком логічним вважаємо припущення, що для аналізу ефективності адміністративно-процедурного забезпечення досліджуваної сфери слід звернутися до розгляду практичної діяльності ДМС в аспекті надання вищенаведених публічних послуг.

Значне підґрунтя для такої аналітичної роботи створено сумісною працею правозахисної організації «Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів» та науковців Харківського інституту соціальних досліджень [2]. На підставі результатів дослідження багатьох джерел – як громадської думки стосовно діяльності міграційної служби, відображеної у відгуках на Інтернет-форумах, так і даних судової практики, і аналізу матеріалів у ЗМІ – автори дійшли висновку щодо незадовільного стану надання публічних послуг у сфері міграції та громадянства, здійснюваного ДМС. Серед основних проблем, що роблять публічно-сервісну діяльність ДМС невідповідною суспільним запитам, названо недосконалий порядок надання послуг (інакше кажучи, непрозорість і ускладненість адміністративних процедур), неузгодженість питання щодо платності зазначених послуг, корумпованість та зловживання владою з боку працівників підрозділів ДМС [2, с.12].

Розглянемо зазначені пункти детальніше та спробуємо встановити, чи не змінилася ситуація в бік нормалізації за час після проведення цитованого дослідження. По-перше, стосовно недовершеності процедур, які визначають порядок надання публічних послуг у сфері міграції та громадянства, маємо зазначити існування багатьох спроб вдосконалити нормативно-правову базу, призначену на регламентування процедур надання публічних послуг як взагалі, так і у сфері громадянства та міграції зокрема. І якщо на момент 2013 року, як стверджують автори цитованого дослідження, ситуація відрізнялася нерегулярністю, хаотичністю та неузгодженістю змін нормативно-правової бази, призначеної на регулювання організації здійснення адміністративних процедур територіальними підрозділами ДМС [2, с. 12], то сьогодні можна констатувати наявність позитивних змін.

І якщо досконалість і простота процедури надання публічних послуг у сфері міграції та громадянства досі перебуває у процесі становлення, то проблему непрозорості, окремо виділену авторами дослідження як функціональний недолік [2, с. 12], наразі можна вважати вирішеною. Відповідно до положень Закону України «Про доступ до публічної інформації», що став гарантією забезпечення прозорості системи публічного управління, ДМС на власному офіційному сайті пропонує потенційним замовникам надання публічних послуг у сфері

міграції та громадянства повну інформацію щодо порядку і строків їх надання, підстав та умов для відмови в їх наданні, необхідного переліку потрібних для отримання послуги документів, а також щодо вартості конкретної послуги [4], тобто стосовно усіх процедурних аспектів адміністративно-сервісного провадження, чим нівелюються можливості зловживання владними повноваженнями у вигляді затягування строків і витребування зайвих документів для отримання послуги, які ускладнювали публічно-сервісну діяльність підрозділів ДМС ще п'ять років тому [5, с. 53].

Також, вважаємо, втратила актуальність така проблема досліджуваної сфери, як непрозоре ціноутворення в аспекті платності конкретних послуг. Відповідно до вимог постанови Кабміну України «Деякі питання надання адміністративних послуг у сфері міграції» [6] ДМС було затверджено Класифікатор адміністративних послуг із обов'язковим зазначенням вартості конкретної послуги в національній валюті, який протягом часу свого існування неодноразово піддавався змінам. Якщо раніше в нормативних актах одночасно використовувались терміни «вартість адміністративної послуги», «розмір адміністративного збору», «гранична вартість», через що встановити кінцеву суму оплати пересічному громадянину було не так вже й просто, то нині на офіційному сайті ДМС пропонуються детальні роз'яснення щодо цієї термінології. Приміром, стосовно послуги отримання закордонного паспорта наводиться тлумачення адміністративного збору, який слід оплатити, як суми вартості адміністративної послуги та вартості бланка документа: 253 грн – вартість послуги, 304 грн 32 коп. – вартість бланку, загалом (адміністративний збір) 557 грн 32 коп. [4].

Дещо складніше охарактеризувати стан речей стосовно наявності корупційних проявів та зловживання владними повноваженнями в адміністративно-сервісній діяльності ДМС України. Приміром, на думку представника Української Гельсінської спілки з прав людини О. Левицького, діяльність ДМС супроводжується низкою системних порушень прав людини, що зумовлено наявністю в зазначеного органу виконавчої влади дискреційних повноважень, завдяки яким «хочемо – даємо (дозволи, статуси, посвідки, громадянство), хочемо – назад забираємо» [7]. Деякі рішення ДМС, що набули особливо гучного суспільного розголосу завдяки ЗМІ, взагалі дозволяють запідозрити наявність певних політичних механізмів у використанні зазначених дискреційних повноважень підрозділами міграційної служби; маємо на увазі, приміром, справу інструктора-волонтера Національної гвардії грузинського походження М. Абашидзе, якому замість надання громадянства України Управлінням Державної міграційної служби у Луганській області було таємно, без повідомлення, скасовано посвідку на постійне проживання та відмовлено в її продовженні, на підставі чого 11 листопада 2017 р. правоохоронними органами М. Абашидзе було видворено з України [5]. Зазначимо, що ці рішення адміністративного органу були оскаржені до Луганського окружного адміністративного суду, який 21 травня 2018 р. виніс рішення про їх незаконність та скасування [5].

На наше переконання, такі прогалини в діяльності органів виконавчої

влади свідчать перш за все саме про недосконалість адміністративно-процедурного забезпечення надання публічних послуг у сфері громадянства та міграції, адже саме чітке закріплення й точне дотримання моделі відносин між суб'єктами публічної влади та фізичними особами забезпечує реалізацію компетенції суб'єктами владних повноважень виключно в межах закону.

Ще один проблемний момент у діяльності органів та підрозділів ДМС пов'язаний із делегуванням функцій щодо надання адміністративних послуг у сфері міграції Державному підприємству «Документ». Створене у 2003 році, зазначене підприємство виступає адміністратором Єдиного державного демографічного реєстру, основною метою діяльності якого визначено «впровадження нових сервісів і стандартів надання послуг, створення сучасних умов для обслуговування громадян України, іноземців та осіб без громадянства» [4].

По суті, функції зазначеного підприємства дублюють функції підрозділів ДМС, при цьому оплата за одні й ті самі послуги в «Документі» дещо вища, ніж в управліннях міграційної служби. Здавалося б, нічого особливого: звичайна конкуренція, споживачі публічних послуг можуть вільно обрати, який сервіс та за які гроші вони хочуть отримати. Сьогодні ж ситуація загрожує тим, що в підрозділах ДМС штучно створюються черги, порушуються строки розгляду поданих одержувачем послуги документів, свідомо робляться максимально незручні умови, чим стимулюються звернення споживачів саме до державного підприємства «Документ», гроші з рахунків якого використати набагато простіше, аніж з бюджету, куди потрапляють гроші за оплату наданих ДМС послуг [5]. У такий спосіб надання публічних послуг державною установою за сприянням з боку посадових осіб перетворюється на бізнес-проект.

У справі паспортизації населення підприємство «Документ» становить конкуренцію не лише територіальним управлінням ДМС, а й центрам надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). ЦНАП – постійно діючі робочі органи або структурні підрозділи місцевої держадміністрації або виконавчого органу місцевої ради, як і територіальні управління ДМС, являють собою регіональний рівень надання публічних послуг у сфері міграції та громадянства. У галузі громадянства та міграції на ЦНАП, на відміну від підрозділів міграційної служби, покладається обмежений обсяг компетенції, пов'язаний передусім із оформленням та видачею паспорта громадянина України, реєстрацією місця проживання особи, оформленням, видачею та обміном паспорта громадянина України для виїзду за кордон. Головна мета існування ЦНАП полягає у децентралізації діяльності щодо адміністративних послуг, що закріплено розпорядженням КМУ № 523 від 16.05.2014 р. «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [6].

Згідно з положеннями зазначеного Розпорядження, надання вищезазначених послуг, що стосуються галузі громадянства та міграції, здійснюється суб'єктами, передбаченими Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують

громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», ст. 2 якого визначає такими суб'єктами розпорядника Реєстру – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у вказаній сфері, тобто ДМС, а також центри надання адміністративних послуг і державне підприємство, що належить до сфери управління розпорядника Реєстру міграції, тобто «Документ» [8]. Здавалося б логічним, якщо б у світлі сучасного тяжіння адміністративної діяльності до децентралізації зазначені функції було б остаточно передано до ЦНАП, але цього не відбулося. Відповідь, вважаємо, полягає в тому, що децентралізація стосується не лише перерозподілу повноважень та відповідальності; вагомий її аспект складає децентралізація фінансова. І можливість відтоку оплати за отримання затребуваних публічних послуг, пов'язаних із паспортизацією, у місцеві бюджети зовсім не надихає представників центральних органів виконавчої влади делегувати свої повноваження на місця. Так, станом на 1 березня 2018 року повноваження із надання паспортних послуг ЦНАП виконують у 74 містах/селищах/селах у 23 областях (в т.ч. м. Київ); при цьому лише у 13 містах-обласних центрах (Києві, Вінниці, Луцьку, Дніпрі, Житомирі, Івано-Франківську, Львові, Одесі, Полтаві, Рівному, Сумах, Харкові, Чернігові) паспортизація відбувається через ЦНАП [9].

Висновки. Таким чином, можна констатувати, що складається ситуація штучного затримання процесу децентралізації в публічно-сервісній галузі сфери міграції. На наше глибоке переконання, саме на ЦНАП мають покладатися повноваження в аспекті паспортного обслуговування населення; коло компетенції органів ДМС має бути зосереджено на наданні адміністративних послуг громадянам України, що виїжджають за кордон на постійне перебування, та іноземцям та особам без громадянства, що бажають мешкати в Україні. Такий розподіл повноважень дозволить кожному з названих органів сконцентрувати увагу на власній дільниці роботи відповідно до принципу предметної компетенції. Діяльність же державного підприємства «Документ» у цій галузі, на нашу думку, має бути припинена як потенційно корупціогенна.

Виявлено суттєвий структурно-функціональний недолік, що виявляє себе в фактичному дублюванні функцій територіальними управліннями ДМС України та ЦНАП в аспекті паспортизації населення. На нашу думку, усунення цього недоліку прямо пов'язано з чітким розподілом компетенції між зазначеними суб'єктами: функції з поточного обліку населення та здійснення відповідних адміністративних процедур оформлення (заміни) паспортів мають бути закріплені за ЦНАП, функції з міграційного обліку та реалізації відповідних адміністративних процедур – за управліннями ДМС. Єдиним винятком мають стати лише процедури паспортизації громадян України, що мешкають на тимчасово непідконтрольних територіях; зважаючи на актуальний стан речей, цей аспект сьогодні прямо пов'язаний із питаннями національної безпеки, що виходить за межі компетенції місцевих органів публічної влади, тому має залишатися у віданні підрозділів центральних органів виконавчої влади, у нашому випадку – управлін

ДМС [5, с. 55].

Аналіз практичного аспекту функціонування зазначених суб'єктів дозволив виявити як позитивні зрушення, так і проблемні моменти в галузі адміністративно-процедурного забезпечення публічно-управлінської діяльності в досліджуваній сфері. Останніми роками було внесено значні корективи, що дозволили посилити прозорість реалізації адміністративних процедур та суттєво зменшити можливості розсуду суб'єктів публічного адміністрування стосовно встановлення вартості конкретних публічних послуг, і це можна вважати помітним кроком уперед у справі оптимізації адміністративно-процедурного аспекту [5, с. 55]. Однак залишаються актуальними питання вдосконалення нормативної бази процедурної діяльності адміністративних органів у цій сфері; причому це стосується як становлення загальної правової основи у вигляді закону України «Про адміністративні процедури», так і деталізації окремих процедур, особливо тих, що регламентують відносини органів публічної влади зі специфічною групою громадян України мешканців тимчасово непідконтрольних територій. Означені напрями та шляхи їх оптимізації слугуватимуть предметом аналізу в подальших розділах нашої дисертаційної роботи.

Література:

1. Державна міграційна служба України: офіц. сайт. URL: <https://dmsu.gov.ua/find.html>
2. Адміністративні послуги ДМС та МВС: аналіз правових засад надання та результати соціологічного дослідження. Науково-практичне видання / під заг. ред. Белоусова Ю.Л., Батчаєва В.К. Київ, 2013. 92 с.
3. Легеза Є. О. Проведення з надання публічних послуг органами виконавчої влади. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного ун-ту. Сер.: Юриспруденція. 2016. № 19. С. 42–44.
4. Державна міграційна служба України: офіц. сайт. URL: <https://dmsu.gov.ua/poslugi/dokumenti-dlya-vijzdu-za-kordon/vidacha-pasporta-gromadyanina-ukrajni-dlya-vijzdu-za-kordon.html>
5. Єрмаков Ю. В. Державна міграційна служба України як основний суб'єкт здійснення адміністративної процедури у сфері міграції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 3. Т. 2. С. 51–55.
6. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг Розпорядження КМУ № 523 від 16.05.2014 р. // Офіційний вісник України від 13.06.2014. 2014 р., № 45, стор. 208, стаття 1193, код акту 72712/2014
7. Завдяки юристам УГСПЛ особа без громадянства виграла суд у Державної міграційної служби. Українська Гельсінська спілка з прав людини: офіц. сайт. Новини від 30.08.2017. URL: <https://helsinki.org.ua/articles/zavdyaky-yurystam-uhspl-osoba-bez-hromadyanstva-vyhrala-sud-u-derzhavnoji-mihratsijnoji-sluzhby/>
8. Державне підприємство «Документ». Державна міграційна служба України: офіц. сайт. URL: <https://dmsu.gov.ua/pro-dms/struktura-ta-kontakti/derzhavne-pidpriemstvo-dokument.html>
9. Деякі питання надання адміністративних послуг у сфері міграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.11.2016 № 770. Законодавство України: офіц. сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/770-2016-%D0%BF>

References:

1. Sait Derzhavnoi mihratsiinoi sluzhby Ukrainy [Site of the Sovereign Ministry of Justice Service of Ukraine]. URL: *dmsu.gov.ua*. Retrieved from <http://https://dmsu.gov.ua/find.html>
2. Bielousova, Yu.L. & Batchaieva, V.K. (2013). Administratyvni posluhy DMS ta MVS: analiz pravovykh zasad nadannia ta rezultaty sotsiologichnoho doslidzhennia. [Administrative services of the LCA and the Ministry of Internal Affairs: analysis of the legal basis for the provision and results of sociological research]. Naukovo-praktychne vydannia - Scientific and practical publication. Kyiv. 92.
3. Leheza, Ye. O. (2016). Provadzhennia z nadannia publichnykh posluh orhanamy vykonavchoi vlady [Proceedings for the provision of public services by executive authorities]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu - Scientific Bulletin of the International Humanities University*. Ser. : Jurisprudence, № 19, 42–44.
4. Sait Derzhavnoi mihratsiinoi sluzhby Ukrainy [Site of the Sovereign Ministry of Justice Service of Ukraine]. URL: *dmsu.gov.ua*. Retrieved from <http://https://dmsu.gov.ua/poslugi/dokumenti-dlya-vijzdu-za-kordon/vidacha-pasporta-gromadyanina-ukrajni-dlya-vijzdu-za-kordon.html>
5. Iermakov, Yu. V. (2019) Derzhavna mihratsiina sluzhba Ukrainy yak osnovnyi subiekt zdiisnennia administratyvnoi protsedury u sferi mihratsii [The State Migration Service of Ukraine as the main subject of the administrative procedure in the field of migration] *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk - Prykarpatty Legal Bulletin*, № 3, T. 2, 51–55.
6. Deiaki pytannia nadannia administratyvnykh posluh orhaniv vykonavchoi vlady cherez tsentry nadannia administratyvnykh posluh Rozporiadzhennia KМУ № 523 vid 16.05.2014 r.[Some issues of providing administrative services of executive bodies through the centers of providing administrative services Order of the Cabinet of Ministers № 523 of 16.05.2014], *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy - Official Gazette of Ukraine* dated June 13, 2014. 2014, № 45, p. 208.
7. Zavdiaky yurystam UHSPL osoba bez hromadianstva vyhrala sud u Derzhavnoi mihratsiinoi sluzhby. Ukrainaska Helsinska spilka z prav liudyny: ofits. sait. Novyny vid 30.08.2017. [Thanks to UHHRU lawyers, a stateless person won a lawsuit against the State Migration Service. Ukrainian Helsinki Human Rights Union: ofits. site. News from 30.08.2017.]. URL: *helsinki.org.ua* Retrieved from <https://helsinki.org.ua/articles/zavdyaky-yurystam-uhspl-osoba-bez-hromadyanstva-vyhrala-sud-u-derzhavnoji-mihratsijnoji-sluzhby/>
8. Sait Derzhavnoi mihratsiinoi sluzhby Ukrainy. Derzhavne pidpriemstvo «Dokument». [Site of the Sovereign Ministry of Justice Service of Ukraine. State Enterprise "Document"]. URL: *dmsu.gov.ua*. Retrieved from <http://https://dmsu.gov.ua/poslugi/dokumenti-dlya-vijzdu-za-kordon/vidacha-pasporta-gromadyanina-ukrajni-dlya-vijzdu-za-kordon.html>
9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Deiaki pytannia nadannia administratyvnykh posluh u sferi mihratsii" vid 02.11.2016 №. 770 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Some issues of providing administrative services in the field of migration" from 02.11.2016 №№ 770]. URL: *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/770-2016-%D0%BF>

УДК:328.18: [316.77:004]

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-94-106](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-94-106)

Кривдіна Інна Борисівна доцент кафедри міжнародних відносин та права Одеського національного політехнічного університету, кандидат історичних наук, доцент, проспект Шевченко, 1, м. Одеса, 65044, тел.: (066) 970-90-40, e-mail: krivdina.inna@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1472-3037>

Латишева Вікторія Валентинівна доцент кафедри міжнародних відносин та права Одеського національного політехнічного університету, кандидат наук з державного управління, проспект Шевченко, 1, м. Одеса, 65044, тел.: (050) 490-28-15, e-mail: viktorialatiseva@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6224-4030>

АКТИВІЗАЦІЯ ПЕРЕГОВОРНОГО ПРОЦЕСУ ТА КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню сучасного стану комунікативної взаємодії між органами публічної влади та громадськістю на регіональному рівні, на прикладі застосування таких форм їх взаємодії, як громадські ради, громадські слухання та е-петиції.

Актуальність тематики статті підтверджується низкою ґрунтовних вітчизняних досліджень, щодо сучасного стану суб'єкт-суб'єктної взаємодії як на рівні окремих територіальних громад, так і на регіональному рівні.

Аналіз нормативно-правового регулювання (в тому числі – і локально-правового) та вітчизняної практики його застосування дозволив виявити його проблемні аспекти та запропонувати шляхи його удосконалення.

У процесі дослідження виявлено незадовільний стан правового, інституційного та кадрового забезпечення діяльності громадських рад, а також – значний рівень їх залежності від органів публічної влади.

У процесі дослідження встановлено неефективність використання регіональними органами виконавчої влади (щодо е-петицій) та органами місцевого самоврядування (щодо громадських слухань) відповідних форм взаємодії з громадськістю.

Ключовою проблемою всіх вищезначених механізмів взаємодії є формальне ставлення до них з боку органів влади.

Оскільки у більшості органів публічної влади відсутнє розуміння необхідності здійснення консультацій з громадськістю, і це при тому, що саме подібні консультації підвищують рівень легітимності прийнятих рішень.

А показником ефективності роботи відповідних рад є не кількість проведених засідань, а кількість врахованих пропозицій розроблених

відповідними радами.

Отже, у процесі інституалізації діяльності громадських рад та громадських слухань поки що не вдалося досягти належного рівня взаємодії органів публічної влади та громадськості.

Не вдалося досягти налагодження відповідного рівня суб'єкт- суб'єктної взаємодії і шляхом запровадження е-петиції, який мав всі шанси спростити та підвищити рівень відповідної комунікації.

Саме виявлений нами незадовільний стан комунікативної взаємодії між органами публічної влади та громадськістю свідчить не лише про необхідність удосконалення відповідної взаємодії, а й про можливість застосування сучасних практик переговорного процесу, у випадках коли комунікація зайшла в «глухий кут».

Ключові слова: громадські ради, громадські слухання, переговорний процес, комунікативна взаємодія, регіональне управління.

Kryvdina Inna Borysivna Associate Professor of the Department of International Relations and Law Odessa National Polytechnic University, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Shevchenko Ave., 1, Odessa, 65044, tel.: (066) 970-90-40, e-mail: krivdina.inna@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1472-3037>

Latysheva Victoria Valentinovna Associate Professor of International Relations and Law, Odessa National Polytechnic University, Candidate of Science in Public Administration, Shevchenko Ave., 1, Odessa, 65044, tel. : (050) 490-28-15, e-mail: viktorialatiseva@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6224-4030>

ACTIVATION OF THE NEGOTIATION PROCESS AND COMMUNICATIVE INTERACTION BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES AND THE PUBLIC AT THE REGIONAL LEVEL

Abstract. The article is devoted to the study of the current state of communicative interaction between public authorities and the public at the regional level, on the example of the use of such forms of their interaction as public councils, public hearings and e-petitions.

The relevance of the topic of the article is confirmed by a number of thorough domestic studies on the current state of subject-subject interaction, both at the level of individual territorial communities and at the regional level.

The analysis of normative-legal regulation (including local-legal) and domestic practice of its application allowed to reveal its problematic aspects and to suggest ways of its improvement.

The study revealed an unsatisfactory state of legal, institutional and staffing of public councils, as well as a significant level of their dependence on public authorities.

Also, the study found the inefficiency of the use of appropriate forms of interaction with the public by regional executive bodies (for e-petitions) and

local governments (for public hearings).

The key problem of all the above mechanisms of interaction is the formal attitude to them on the part of the authorities.

Because most public authorities do not understand the need for public consultation, despite the fact that such consultations increase the legitimacy of decisions.

And, an indicator of the effectiveness of the relevant councils is not the number of meetings held, but the number of proposals developed by the relevant councils.

Thus, in the process of institutionalization of public councils and public hearings, it has not yet been possible to achieve the appropriate level of interaction between public authorities and the public.

It was not possible to establish an appropriate level of subject-subject interaction by introducing an e-petition, which had every chance to simplify and increase the level of appropriate communication.

It is our unsatisfactory state of communicative interaction between public authorities and the public that indicates not only the need to improve appropriate interaction, but also the possibility of applying modern practices of the negotiation process in cases where communication has reached a dead end.

Keywords: public councils, public hearings, negotiation process, communicative interaction, regional management.

Постановка проблеми. Продовження курсу на децентралізацію в Україні вимагає сьогодні від місцевих та регіональних органів влади не лише підвищення рівня комунікативної взаємодії влади та громадськості на місцях, а й пошуку нових форм та механізмів налагодження відповідної комунікації.

Сьогодні процес децентралізації протікає не рівномірно у різних територіальних громадах, спостерігаються громади, що активно включилися у вищезазначені процеси, так, і ті, що і досі залишаються пасивними.

Однією із причин, що призводить до виникнення подібної ситуації, є низький рівень поінформованості населення щодо процесів, які відбуваються на рівні територіальної громади, та слабкий рівень залучення громадян до управлінських процесів.

Така ситуація породжує не лише пасивність та не розуміння мешканцями територіальних громад сучасних управлінських процесів, а й стає підґрунтям для виникнення численних конфліктних ситуацій.

Розв'язання зазначених ситуацій спонукає органи публічної влади на місцях як до пошуку нових форм та механізмів взаємодії з громадськістю, так і до використання вже традиційних інструментів, що застосовуються при розв'язанні конфліктних ситуацій, наприклад, опанування методиками та технологіями ведення переговорного процесу.

Взагалі, використання механізмів та технологій ведення переговорного процесу при розв'язанні управлінських конфліктів на сьогодні є недооціненою органами публічної влади.

Разом з тим, налагодження ефективної комунікації з громадою за

допомогою механізмів та технологій ведення переговорного процесу дозволяє, окрім налагодження ефективної комунікації, досягти таких додаткових цілей, як виявлення зацікавлених сторін, визначення кола їх інтересів, окреслення позицій сторін, встановлення критичних точок дискусії, визначення реального та потенціального рівнів довіри до органів публічної влади, погодження інтересів сторін, забезпечує пошук точок перетину, вироблення спільної позиції, посилення взаємоконтролю сторін та ін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти проблеми забезпечення комунікативної взаємодії органів публічної влади з громадськістю досліджували такі вітчизняні вчені, як Драгомирецька Н. М., І. І. Колосовська, А. І. Кохан, М. В. Лациба, Л. В. Літвінова, М. Г. Левчук, Ю. І. Лях, О. В. Михайловська, В. І. Плохих, Є. О. Романенко, К. М. Соляник, Ю. М. Стаскевич, В. Є. Юрченко, Н. В. Шотурма та ін.

Перспективам використання переговорного процесу у державному управлінні присвячено публікацію Бондар Г. Л., проблемам медіації в публічному управлінні, в цілому, присвячено роботу Є. Бородіна та ін.

Метою статті є дослідження сучасного стану комунікативної взаємодії між органами публічної влади та громадськістю на прикладі діяльності громадських рад, громадських слухань та е-петицій, а також обґрунтування можливості застосування сучасних технологій ведення переговорного процесу в рамках налагодження суб'єкт-суб'єктної взаємодії на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. Головною умовою ефективної комунікації між владою та громадою є усвідомлення всіма учасниками відповідної взаємодії факту, що вона є не лише обміном думок та інформації, її основна мета полягає в забезпеченні зворотного зв'язку та виробленні спільної конструктивної позиції, щодо проблемних питань публічного управління.

В Україні вже тривалий час існує така форма владно-громадської взаємодії, як громадські ради.

За цей час неодноразово змінювалося нормативно-правове регулювання діяльності громадських рад та удосконалювалися підходи, щодо визначення їх діяльності.

Змінювався їх статус: від «постійно діючого консультативно-дорадчого органу» – до «тимчасового консультативно-дорадчого органу», і навпаки.

Звужувалися і розширювалися їх повноваження, змінювався суб'єктний склад громадських рад та вимоги до нього.

Наприклад, якщо на початковому етапі становлення громадських рад до їх повноважень входило «створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами»[1], то пізніше їх повноваження було звужено до «сприяння реалізації громадянами» відповідного права [2].

Також, якщо відповідно до Типового положення про громадські ради (2010 року), громадські ради мали можливість здійснювати громадський контроль всіх органів публічної влади, то відповідно до Типового положення

(2015 року) – лише за діяльністю того органу при якому утворені.

Тим не менш, громадські ради є одним із реальних механізмів впливу громадськості на діяльність органу публічної влади.

Керуючись наданими їм повноваженнями громадські ради мають цілу низку інструментів для отримання ними доступу до інформації за допомогою інформаційних запитів, відкритих даних, гарячих ліній; оприлюднення ними інформації про їх діяльність на веб-сайтах органів публічної влади; впливу на процеси ухвалення управлінських рішення шляхом розробки та подання власних пропозицій, в тому числі рекомендації, щодо звітів органів публічної влади; вони наділені правом звернення до депутатів всіх рівнів, в тому числі і до народних депутатів України; мають можливість брати участь у роботі депутатських комісій та бути присутніми на їх засіданнях; беруть участь у розробці нормативно-правових актів, та здійснюють їх експертну оцінку та супровід; можуть виступати ініціаторами громадського обговорення з питань, що стосуються діяльності відповідної ради; брати участь у громадських слуханнях та інших формах консультацій з громадськістю; можуть бути, як організаторами, так і учасниками мирних зібрань, в тому числі, у разі використання всіх вищеозначених форм, члени громадських рад мають право на звернення до суду.

Таким чином, громадські ради сьогодні мають можливість напругу донести до органів публічної влади власну думку та бачення розв'язання важливих для суспільства проблем, а й проконтролювати та застерегти органи влади від прийняття хибних рішень, що можуть зашкодити інтересам, як територіальній громаді так, і суспільства, в цілому.

Діючи на основі Постанови Кабінету Міністрів «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», якою затверджено типові положення про громадські ради [1], останні зміни до неї було внесено у 2019 році [2].

У цілому, для правового регулювання діяльності громадських рад характерним є локально-правове регулювання, що здійснюється на підставі статутів та регламентів.

Тобто, вищеозначена Постанова лише окреслює загальні правові рамки, відтоді, як кожен орган публічної влади розробляє окремий локально-правовий акт, що деталізує порядок функціонування конкретної ради.

Станом на 3 квартал 2019 року громадські ради було створено при 72 органах публічної влади, а саме, 15 Міністерствах, 35 Центральних органах виконавчої влади та 22 обласних державних адміністраціях [3].

Громадські ради у своїй діяльності стикаються із значної кількістю проблем інституційного характеру.

У першу чергу вони пов'язані з якістю їх кадрового забезпечення та рівнем фахової підготовки їх членів, обмеженістю їх повноважень та відсутністю системності в їх роботі.

Так, за даними звіту підготовленого Кабінетом Міністрів України за підсумками роботи по взаємодії органів виконавчої влади з громадськими радами у 3 кварталі 2019 року, із 72 громадських рад, що діють на сьогодні –

20 відсотків із них не провели жодного засідання, 24 відсотки провели 1 засідання, 12 відсотків – 2 засідання, і лише 9 відсотків громадських провели більше ніж 3 засідання. [3]

Безумовно, така кількість проведених засідань свідчить про неефективність організації роботи громадських рад.

І це притому, що наразі відсутні дані щодо ефективності діяльності громадських рад, засідання яких все ж таки відбулося.

Проблемним аспектом діяльності більшості громадських рад на рівні місцевого самоврядування є залучення доволі вузького кола представників громадських організацій до участі в їх діяльності.

Як правило, процес формування кадрового складу відповідних рад відбувається формально та не прозоро.

Більше того, члени відповідних громадських рад не лише позбавлені реального впливу на діяльність органів публічної влади, кадровий склад подібних рад підбирається свідомо, та є частково залежним від органу публічної влади.

Наприклад, кадровий склад громадської ради, що сформований при Полтавській районній раді, хоч і відповідає вимогам чинного законодавства (тобто не перевищує 35 осіб), але представлений членами двох організацій, а саме – місцевою радою ветеранів та радою директорів шкіл [4, с. 18].

Натомість, прикладом ефективної роботи по прозорому формуванню складу громадської ради можна навести підхід до формування громадської ради застосований Управлінням екології Департаменту ЖКГ Миколаївської міської ради.

Так, на запит громадськості щодо погіршення в м. Миколаєві ситуації щодо незаконної вирубки зелених насаджень через соціальні мережі (на сторінці Департаменту в мережі «Фейсбук») було оголошено відкритий конкурс та запрошено всіх бажаючих долучитися до вирішення проблеми.

Тим самим було створено пул громадських організацій, члени яких у подальшому і утворили відповідну громадську раду. [4, с. 21]

Разом з тим, підвищення ефективності діяльності громадських рад вимагає від всіх учасників цього процесу налагодження конструктивної співпраці та взяття на себе відповідальності за розробку і прийняття відповідних рішень.

Ще однією формою забезпечення ефективної комунікації з громадськістю на рівні місцевого самоврядування є проведення громадських слухань.

За даними Національного опитування щодо громадського залучення, яке проводилося влітку 2020 року в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся» та фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID), на сьогодні лише 6,7 % громадян України брали участь у громадських слуханнях [5].

Правове регулювання проведення громадських слухань визначено в Законі України «Про місцеве самоврядування» [6], а конкретизація порядку їх проведення здійснюється на підставі статутів територіальних громад.

У рамках даного дослідження розглянемо практику організації та проведення громадських слухань у містах Вінниця та Львів.

Так, у статуті м. Львова громадські слухання визначаються, як: «форма співпраці міської ради та мешканців міста» [7].

При цьому, предметом обговорення можуть бути будь-які проблеми життєдіяльності міста.

В обов'язковому порядку на громадське обговорення виносяться питання щодо затвердження плану території, плану зонувань та генерального плану забудови.

Також, на громадські слухання виносяться питання формування місцевого бюджету.

Цікавим є те, що ініціатором проведення громадських слухань у Львові є будь-який повнолітній житель міста.

У «Правилах проведення громадських слухань міста Львів» [8], що є додатком до статуту територіальної громади, визначено чіткий перелік документів, який необхідно подати разом з повідомленням про ініціювання громадських слухань, а також – зібрати підписи не менше, як 75 жителів міста.

У п'ятиденний термін після вивчення питання секретаріат Львівської міської ради визначається з датою проведення громадських слухань та розміщує відповідну інформацію на офіційному веб-сайті Львівської міської ради.

Так, на сайті Львівської міської ради є окрема колонка під назвою «Громадські слухання».[9]

При цьому, проведення громадських слухань здійснюється не раніше 10 днів та не пізніше 25 днів з дня надходження звернення про ініціювання відповідного слухання.

Важливо, що під час розгляду вузькоспеціалізованих питань реєстрація учасників не проводиться, у разі розгляду питання загальноміського значення – проводиться реєстрація на підставі документа, що посвідчує особу.

Реєстрація юридичних осіб здійснюється на підставі документа, що посвідчує особу та належним чином оформленої довіреності на представництво, а також, документу про реєстрацію юридичної особи на території м. Львів.

При цьому, належним чином зареєстрований учасник отримує мандат для голосування.

Традиційним є проведення громадських слухань і для м. Вінниця. «Положення про проведення громадських слухань у місті Вінниця» визначає громадські слухання як: «одну з форм безпосередньої участі членів територіальної громади у здійсненні повноважень місцевого самоврядування, які передбачені статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6].

На відміну від м. Львів, у ст. 5 Положення про проведення громадських слухань у м. Вінниця [10] чітко визначено перелік питань, що можуть бути предметом громадських слухань.

Відрізняється від львівської моделі і визначення підходів до ініціювання громадських слухань. Так, у м. Вінниця ініціювати громадські слухання може: ініціативна група членів територіальної громади від 3 до 10 осіб обрана на зборах громади; не менше трьох громадських об'єднань, благодійних організацій, об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, органів самоорганізації населення; група депутатів міської ради в кількості не менше мінімального чисельного складу постійної комісії, встановленого Регламентом ради; постійна комісія міської ради; виконавчий орган міської ради; міський голова (ст. 7 Положення) [10].

Відрізняється і кількість підписів, необхідних для реєстрації ініціативи, щодо проведення громадських слухань. Так, для загальноміських слухань необхідно набрати 800 підписів, для місцевих (мікрорайон – квартал – вулиця), відповідно: 400 – 300 – 150 (ст. 9 Положення) [10].

Відповідно до ст. 12 даного Положення, для підготовки та проведення громадських слухань утворюється підготовчий комітет.

Відповідь про початок підготовки та проведення громадських слухань, до його ініціатора повинна надійти в триденний термін.

Під час проведення громадських слухань також здійснюється реєстрація, під час якої посвідчення особи не вимагається.

При цьому відмічається, що незареєстровані учасники мають право лише дорадчого голосу (де дорадчий голос потрактовується як право брати участь у громадських слуханнях без можливості голосування).

Рішення приймаються більшістю голосів (на відміну від м. Львів, де рішення вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більше ніж половина учасників).

Досліджувані нами положення та правила проведення громадських слухань в м. Львів та Вінниця є одними із кращих практик застосування відповідного механізму здійснення комунікативної взаємодії органів публічної влади.

При цьому, кожен із розглянутих нами актів локально-правового регулювання має, як свої переваги, так і недоліки.

Так, на нашу думку, «Правила проведення громадських слухань у місті Львів» є більш демократичними, а ніж «Положення про громадські слухання у місті Вінниця».

При цьому, останнє Положення більш деталізоване та структуроване, та містить чітку процедуру ініціювання, організації та проведення громадських слухань.

Тим не менш, краща вітчизняна практика застосування та правового регулювання громадських слухань свідчить про перспективність подальшого застосування відповідного механізму комунікативної взаємодії влади та громадськості.

Разом з тим, варто уникати формального підходу при підготовці та затвердженні відповідних Положень про проведення громадських слухань.

Відповідні Положення мають бути чіткими, зрозумілими, прозорими та максимально доступними для розуміння.

Також, доцільним видається максимальне розширення переліку питань, що можуть бути предметом обговорень на громадських слуханнях.

Має бути визначено коло питань, обговорення яких є обов'язковим.

До обов'язкового переліку питань ми пропонуємо включити, такі: питання щодо реконструкції центральної частини міста (особливо, якщо вона є одночасно і історичним центром міста), визначення тарифів на воду та електроенергію, землевпорядкування, захоронення на території місцевої громади відходів промисловості та побудови заводів з переробки відходів, обговорення проекту місцевого бюджету та затвердження генеральних планів та ін.

Наступною формою забезпечення взаємодії влади та громадськості є інститут права на звернення громадян, який закріплено в ст. 40 Конституції України [11], та яка деталізується Законом України «Про звернення громадян» [12].

Даний нормативно-правовий акт визначає коло осіб, що мають право звернення, встановлює вимоги до звернення, види звернень, встановлює порядок та терміни розгляду звернень, а також, передбачає відповідальність посадових осіб за порушення Закону України «Про звернення громадян» та ін.

У 2015 році в Україні було внесено зміни до Закону України «Про звернення громадян» та запроваджено нову форму звернень, а саме – електронна петиція.

Запровадження електронної петиції (далі – е-петиція) є позитивним кроком, що вдосконалює процес взаємодії держави та громадян. Ст. 5 Закону України «Про звернення громадян», визначає електронну петицію, як особливу форму колективного звернення [12].

До того ж, на нашу думку, е-петиція, є найпростішою формою громадського контролю та громадської участі, оскільки потребує від громадян мінімальних зусиль щодо її подачі. Запровадження е-петицій удосконалило не лише спосіб подачі петиції, а й скоротило терміни їх розгляду.

Так, якщо термін розгляду звичайного звернення від 30 до 45 днів, то розгляд е-петиції здійснюється невідкладно або ж протягом 10 днів [12].

Перевагою е-петицій є залучення широкого кола громадськості до процесу підписання петиції, що, безумовно, підвищує рівень поінформованості громадян та активізує громадську участь.

Сама процедура подання е-петиції передбачає декілька етапів: ініціювання петиції, перевірка петиції, оприлюднення та збір підписів на підтримку петиції.

Про значну зацікавленість громадськості у використанні саме відповідного механізму здійснення ГК діяльності органів публічної влади свідчить той факт, що лише за рік запровадження відповідного механізму до обласних державних адміністрацій надійшло близько 11 тис. петицій [13].

Станом на 01.06.2020 року найбільше всього е-петицій надійшло на сайт Президента України – понад 49 тисяч, що становить 92 відсотки від загальної

кількості петицій, для порівняння до Верховної Ради України подано 2093 петиції; до Кабінету Міністрів України – 2208. При цьому, необхідні голоси для розгляду е-петиції набирає лише 0,16 відсотки з загальної кількості поданих. За результатами розгляду петицій проблему вирішено, фактично, лише у 22 відсотках петицій, не підтримано – 22 відсотки, 47 відсотків направлено на вирішення до інших органів публічної влади [14].

Проблемним аспектом подання е-петицій є збір підписів на підтримку петиції у тому випадку, коли суб'єктом подання петиції є орган місцевого самоврядування.

Оскільки ст. 23 з позначкою 1 Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» [15] визначає, що вимоги, щодо кількості підписів е-петиції, яка подається до органу місцевого самоврядування визначається статутом територіальної громади.

Так як процес розробки та прийняття статутів територіальних громад йде дуже повільно, відсутність визначеності у цій правовій нормі створює передумови для маніпулювання нею шляхом встановлення завищеної прохідної кількості голосів.

Таким чином, можемо дійти висновку, що попри всю прогресивність зазначеного механізму взаємодії він досі не став ефективним інструментом здатним реально вплинути на діяльність органів публічної влади.

Більше того, подальше ігнорування відповідного механізму, реалізація та ефективність використання якого викликає значну зацікавленість у суспільстві, може мати негативні наслідки.

Слід зазначити, що небажання органів публічної влади використовувати цивілізовані форми суб'єкт-об'єктної взаємодії змушує громадськість до застосування більш жорстких форм, наприклад, проведення мітингів протесту.

Крім цього, зневіра громадян у використанні механізму е-петиції, підриває рівень довіри громадян до влади та значно погіршує її імідж.

Вміння слухати є одним із основних принципів ефективного переговорного процесу.

З метою недопущення негативної реакції з боку громадян, громадських об'єднань та інших суб'єктів комунікативної взаємодії, органам публічної влади слід намагатися якомога частіше ініціювати переговорний процес з метою розв'язання нагальних питань, що виникають в процесі здійснення ними владних повноважень та громадськістю.

Висновки. Отже, все вищезазначене дозволяє нам зробити висновок про необхідність активізації комунікативної взаємодії між органами публічної влади та громадськістю на регіональному рівні.

Досліджувані нами форми комунікативної взаємодії між органами публічної влади та громадськістю, а саме діяльність громадських рад, громадські слухання та електронні петиції, поки ще не стали ефективним механізмом суб'єкт-об'єктної взаємодії між владою та громадськістю.

Що дозволяє нам зробити висновок про необхідність вдосконалення вже

існуючих форм взаємодії та налагодження ефективного переговорного процесу між ними.

Вміння слухати та вміння бути почутим, на теперішньому етапі комунікативної взаємодії між органами публічної влади та громадськістю, сьогодні має стати «наріжним каменем» відповідної комунікації.

Література:

1. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. – Редакція від 07.05.2019, підстава - 353-2019-п. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.03.2021)
2. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.03.2021)
3. Інформація про взаємодію органів виконавчої влади з громадськими радами протягом III кварталу 2019 року. URL : https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_grom-rad/info-ovv-gr-3-2019.pdf (дата звернення: 26.03.2021)
4. Збірник звітів за результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю»: Збірка / Упоряд.: Любов Паливода – К.: [БФ «Творчий центр ТЦК»]. – 2018. – 72 с.
5. Допоможи собі сам: українці розчаровані в реформах, але готові підтримувати одне одного та свої громади: Національне опитування щодо громадського залучення. URL : <https://dif.org.ua/article/dopomozhi-sobi-sam-ukraintsi-rozcharovani-v-reformakh-ale-gotovi-pidtrimuvati-odne-odnogo-ta-svoi-gromadi> (дата звернення: 26.03.2021)
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. № 280/97-ВР. – Редакція від 23.07.2020, підстава - 805-IX . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 28.03.2021)
7. Статут територіальної громади м. Львова зареєстровано 27.12.2017 (наказ Головного територіального управління юстиції у Львівській області Міністерства юстиції України від 27.12.2017 № 645/6, Свідоцтво про державну реєстрацію Статуту територіальної громади м. Львова від 27.12.2017 № 5). URL: <https://www8.city-adm.lviv.ua/inTEAM/Uhvaly.nsf/a19074bb3a9b23eac2256ac40046fcb4/79bc163468782e76c22581f60034ff08?OpenDocument> (дата звернення: 28.03.2021)
8. Правила проведення громадських слухань у м. Львові URL: <https://city-adm.lviv.ua/public-hearings/253189-pravy-la-provedennia-hromadskykh-slukhan-u-m-lvovi#:~:text=> (дата звернення: 28.03.2021)
9. Офіційний веб-сайт Лівівської міської ради. URL : <https://city-adm.lviv.ua/public-hearings> (дата звернення: 28.03.2021)
10. Положення про громадські слухання у місті Вінниця затверджене рішенням міської ради від 30.09.2016 р. № 395, зі змінами .URL : <https://www.vmr.gov.ua/TransparentCity/ContentLibrary/962bed5e-90d9-4ed7-9661-fbd07d109688/1>(дата звернення: 28.03.2021)
11. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної ради України 28 червня 1996 р. Із змінами внесеними Законом України від 8 грудня 2004 р. № 2222І – VI. Станом на 1 січня 2006 р. – К., – 2006. – 124 с.
12. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року. № 393/96-ВР. – Редакція від 01.01.2020, підстава - 198-IX URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>(дата звернення: 28.03.2021)
13. Колесников О. Електронні петиції у системі місцевої демократії: досвід обласних центрів України: аналітичні матеріали / О. Колесников // підготовлено за

сприяння Асоціації сприяння самоорганізації населення. URL : https://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2017/02/Petitsiyi_gotov-1.pdf (дата звернення: 28.03.2021)

14. Голос народу до слуг народу. Скільки, кому і про що подають петиції? URL : <https://voxukraine.org/uk/golos-narodu-do-slug-narodu-skilki-komu-i-pro-shho-podayut-petitsiyi/> (дата звернення: 28.03.2021)

15. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції: Закон України від 2 липня 2015 року № 577-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19#n17> (дата звернення: 28.03.2021)

References:

1. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Deiaki pytannia shchodo zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky” : vid 3 lystopada 2010 r., № 996 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some issues regarding public participation in the formation and implementation of state policy” from November 3 2010, № 996]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro vnesennia zmin do postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 3 lystopada 2010 r. № 996” : vid 24 kvitnia 2019 r., № 353 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On amendments to the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of November 3, 2010 № 996” from April 24 2019, № 353]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

3. Informatsiia pro vzaiemodiiu orhaniv vykonavchoi vlady z hromadskymy radamy protiahom III kvartalu 2019 roku [Information on the interaction of executive bodies with public councils during the third quarter of 2019]. (n.d.). *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_grom-rad/info-ovv-gr-3-2019.pdf [in Ukrainian].

4. Palyvoda, L. (Eds.). (2018). *Zbirnyk zvytiv za rezultatamy otsinky diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady za napriamkom «vzaiemodiia z hromadskistiu» [Collection of reports on the results of the evaluation of the activities of executive bodies in the direction of "interaction with public"]*. Kyiv: BF «Tvorchyi tsentr TTsK» [in Ukrainian].

5. Dopomozhy sobi sam: ukraintsi rozcharovani v reformakh, ale hotovi pidtrymuvaty odne odnogo ta svoi hromady: Natsionalne opytuvannia shchodo hromadskoho zaluchennia [Help yourself: Ukrainians are disappointed in the reforms, but ready to support each other and their communities: National survey on public involvement]. (2020). *dif.org.ua*. Retrieved from <https://dif.org.ua/article/dopomozhi-sobi-sam-ukraintsi-rozcharovani-v-reformakh-ale-gotovi-pidtrimuvati-odne-odnogo-ta-svoi-gromadi> [in Ukrainian].

6. Zakon Ukrainy “Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini” : vid 21.05.1997, № 280/97-VR [Law of Ukraine “On local self-government in Ukraine” from 21.05.1997, № 280/97-BP]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

7. Ukhvala Lvivskoi Miskoi Rady “Pro Statut terytorialnoi hromady m. Lvova” : vid 07.12.2017, № 2667 [Decision of the Lviv City Council “On the Charter of the Territorial Community of the City of Lviv” from 07.12.2017, № 2667]. *www8.city-adm.lviv.ua*. Retrieved from <https://www8.city-adm.lviv.ua/inTEAM/Uhvaly.nsf/a19074bb3a9b23eac2256ac40046fcb4/79bc163468782e76c22581f60034ff08?OpenDocument> [in Ukrainian].

8. Pravyla provedennia hromadskykh slukhan u m. Lvovi [Rules for holding public hearings in Lviv]. (n.d.). *city-adm.lviv.ua*. Retrieved from [https://city-adm.lviv.ua/public-hearings/253189-pravyla-provedennia-hromadskykh-slukhan-u-m-lvovi#:~:text=\[in Ukrainian\]](https://city-adm.lviv.ua/public-hearings/253189-pravyla-provedennia-hromadskykh-slukhan-u-m-lvovi#:~:text=[in Ukrainian])

9. Hromadski slukhannia [Public hearings]. *city-adm.lviv.ua*. Retrieved from <https://city-adm.lviv.ua/public-hearings> [in Ukrainian].

10. Rishennia miskoi rady “Polozhennia pro hromadski slukhannia u misti Vinnytsia, zi zminamy” : vid 30.09.2016 r., № 395 [Decision of the city council “Regulations on public hearings in the city of Vinnytsia, with changes” from 30.09.2016, № 395]. *www.vmr.gov.ua*. Retrieved from <https://www.vmr.gov.ua/TransparentCity/ContentLibrary/962bed5e-90d9-4ed7-9661-fbd07d109688/1/Положення%20про%20громадські%20слухання%20зі%20змінами.pdf> [in Ukrainian].

11. *Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia 1996 r. [The Constitution of Ukraine from June 28, 1996]*. (2006). Kyiv [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy “Pro zvernennia hromadian” : vid 2 zhovtnia 1996 roku, № 393/96-VR [Law of Ukraine “On citizens' appeals” from October 2 1996, № 393/96-BP]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

13. Kolesnykov, O. (2017). Elektronni petytsii u systemi mistsevoi demokratii: dosvid oblasnykh tsentriv Ukrainy: analitychni materialy [Electronic petitions in the system of local democracy: the experience of regional centers of Ukraine]. *samoorg.com.ua*. Retrieved from https://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2017/02/Petitsiyi_gotov-1.pdf [in Ukrainian].

14. Moshniaha, N. (2020). Holos narodu do sluh narodu. Skilky, komu i pro shcho podaiut petytsii? [The voice of the people to the servants of the people. How many, to whom and about what petitions are submitted?]. *voxukraine.org*. Retrieved from <https://voxukraine.org/uk/golos-narodu-do-slug-narodu-skilki-komu-i-pro-shho-podayut-petitsiyi/> [in Ukrainian].

15. Zakon Ukrainy “Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro zvernennia hromadian» shchodo elektronnoho zvernennia ta elektronnoi petytsii” : vid 2 lypnia 2015 roku, № 577-VIII [Law of Ukraine “On Amendments to the Law of Ukraine “On Citizens' Appeals” concerning Electronic Appeals and Electronic Petitions” from July 2 2015, № 577-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19#n17> [in Ukrainian].

УДК 005.8-027.555](73)

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-107-114](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-107-114)

Лада Олександр Валерійович кандидат історичних наук, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Переяслав-Хмельницького державного педагогічного університету імені Г. Сковороди, вул. Сухомлинського, 34, м. Переяслав, 08400, тел.: (093) 939-94-58; e-mail: alex.lada1988@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8253-0114>

ПРОЕКТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ДОСВІД США ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. У статті розкрито поняття “проектний менеджмент” у сфері публічного управління. Розглянуто мережу освітніх центрів в США, які здійснюють підготовку фахівців в галузі управління. До них належать бізнес школи (Гарвардський університет та Солунська школа ділової адміністрації), освітні корпорації (АМА) та заклади освіти, створені на базі провідних міжнародних корпорацій (Дженерал Моторз).

Розкрито ключові особливості менталітету американців у контексті економічного ладу країни як фактору що вплинув на формування особливої моделі менеджменту в США. А також, окреслено ряд аспектів з історії та культури США як чинників будівництва особливого корпоративного стилю ведення бізнесу. Так, до ключових рис соціальної культури американців слід віднести наступні: бажання створювати колективний продукт з чітко вираженою власною позицією; мінімальна участь держави в управлінні ресурсами; непорушність приватної власності як основи економічної самостійності.

Визначено ряд проблем сучасної системи публічного управління в Україні (використання старих механізмів управління; невміння ефективно використовувати всі свої потенційні можливості в межах чинного законодавства; марнування багато часу на ведення документації, на «паперову» роботу, невміння використовувати сучасні інформаційні технології оброблення, збереження і передачі інформації; недостатня кількість фахових компетентностей у багатьох співробітників, необхідних у їхній практичній роботі; структурна та системна недосконалість у внутрішньої підпорядкованості та інформаційних потоках та ін.), а також окреслено перспективи використання інструментів проектного менеджменту в публічному управлінні за прикладом провідних країн світу, де ключове місце належить США.

Мета наукового дослідження полягає в обґрунтуванні базових категорій проектного менеджменту та його ефективності в публічному управлінні.

Ключові слова: проектний менеджмент, публічне управління, трансформації, інформаційні технології, заклади освіти, дефініція, генеза.

Lada Oleksandr.Valeriiovych PhD in Historical Sciences, Assistant Professor of the department of public management and administration of Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav, Pereiaslav, Sukhomlynskoho St., 34; tel.: (093) 939-94-58; e-mail: alex.lada1988@gmail.com

PROJECT MANAGEMENT IN PUBLIC GOVERNANCE: EXPERIENCE OF USA AND PROSPECTS FOR UKRAINE

Abstract. The article revealed the concept of "project management" in the area of public administration. A network of educational centers in the United States that train management specialists is considered. These include business schools (Harvard University and Thessaloniki School of Business Administration), educational corporations (AMA) and educational institutions established on the basis of leading international corporations (General Motors).

The problems of the modern system of public administration in Ukraine (use of old management mechanisms; inability to effectively use all their potential within the current legislation; wasting a lot of time on record keeping, on "paper" work, inability to use modern information technologies for processing, storing and transmitting information; insufficient amount of professional competencies of many employees needed in their practical work; structural and systemic imperfection in internal subordination and information flows etc.) are identified, and the prospects of using project management tools in public administration following the example of the world's leading countries, where the key place belongs to the United States.

The key features of the American mentality in the context of the economic system of the country as a factor that influenced the formation of a special model of management in the United States are revealed. Also, a number of aspects of US history and culture as factors in building a special corporate style of doing business are outlined. Thus, the key features of the social culture of Americans include the following: the desire to create a collective product with a clear position; minimal state participation in resource management; inviolability of private property as the basis of economic independence.

The purpose of the article is to explore the basic categories of project management and its effectiveness in public administration.

Keywords: project management, public administration, transformations, information technologies, educational institutions, definition, genesis.

Постановка проблеми. Сучасний, динамічний розвиток людства формує необхідність пошуку нових підходів й стандартів реалізації поставлених завдань та цілей. Саме тому, розробка нових теоретичних інструментів таких як "публічний менеджмент", "електронне адміністрування й урядування", а також розвиток інститутів громадянського суспільства покликані актуалізувати роботу органів публічної влади.

Соціалістична концепція суспільного розвитку, в руслі якої майже століття перебувала Україна, призупинила її зростання та уповільнила

співпрацю з сусідніми європейськими державами капіталістичного світу. Пройшовши складний шлях внутрішніх трансформацій вітчизняне суспільство поступово повертається до західноєвропейських цінностей. Це формує необхідність у нових підходах щодо організації суспільного розвитку. На зміну командним моделям управління які панували в часи Радянської України прийшли сучасні ринкові механізми, серед яких нашої уваги заслуговує “проектний менеджмент”. Варто відмітити, що “західний світ” ще наприкінці ХХ століття сфокусував увагу в контексті проектного менеджменту, який відобразився спочатку у бізнес-секторі, а згодом і в управлінні всім суспільством. Ось чому розвиток інститутів публічної влади, а головне їх організаційних здібностей є актуальним на сучасному етапі вітчизняного державотворення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До питання походження та змісту “проектний менеджмент”, а також його використання в публічному управлінні зверталися такі вітчизняні та зарубіжні дослідники як: Азаренкова Г., Василенко В., Глубоченко К., Ілляшенко С., Кальницький А., Козаченко Т., Литвиненко Г., Олійник Р., Пономаренко О., Попова Н., Рач В., Хаджирадєва С., Шматко В., Laurence E. Lynn Jr. та ін.

Мета статті полягає в обґрунтуванні базових категорій проектного менеджменту та його ефективності в публічному управлінні.

Виклад основного матеріалу. У розрізі означеної проблеми найперше важливим є ознайомлення з генезою самого поняття «проект» й «проектне управління». Дослідники пов’язують виникнення поняття “менеджмент” з відомим американським вченим Фредеріком Уїнслоу Тейлором (1856-1915), якого на той час вважали одним із найвидатніших фахівців у галузі менеджменту [1]. В той же час “менеджмент” як теоретичне інструмент управління було обґрунтовано в 1881 році Паризькою торгівельною палатою, на базі якої було відкрито першу у світі комерційну школу. Та все ж як окремий навчальний курс “менеджмент” був запроваджений в США в межах Гарварського університету та Солунської школи ділової адміністрації. Саме ці навчальні заклади й стали провідними осередками підготовки спеціалістів в управлінській сфері [2].

З огляду на те, що США є країною-лідером в галузі проектного менеджменту значний інтерес викликає її система підготовки управлінців. На сьогоднішній день американцями збудована така мережа закладів освіти в галузі менеджменту як:

- вищі навчальні заклади;
- міжнародні організації;
- заклади освіти на базі великих компаній.

Сучасна система освіти в США є унікальною у контексті відбору вступників та підходами до навчання. Так, Гарвардський університет не має класичних екзаменів при вступі, вони замінені на співбесіди, які подекуди тривають три-чотири години. Під час відбору вступники мають продемонструвати власні розумові здібності та загальний розвиток, а також

надати числений пакет документів, що підтверджує їх готовність до навчання (сертифікати, дипломи, рекомендації та ін.). Слід зауважити, що перевагу надають вступнику з якомога більшим стажем практичної роботи. В середньому він має скласти 15-20 років. Іншим “просунутим” навчальним закладом з огляду на підготовку управлінців є Солунська школа ділової адміністрації. Вона виникла при Массачусетському технологічному інституті у 1952 році. Особливостями даного вишу є фокус не стільки на практику, як це у Гарвардській школі, а на теорію. Викладачі половину власного робочого часу витрачають на науково-дослідну роботу, через те, співвідношення кількості студентів та викладачів рівнозначне. Тобто на 500 студентів – 500 викладачів. Середній вік вступників складає 30-40 років.

Вищі навчальні заклади у США є не єдиними центрами, які здійснюють підготовку управлінських кадрів. Важливе місце належить АМА (American Marketing Association) – величезна приватна організація, створена в 1923 р. Вона спеціалізується на перепідготовці менеджерів середньої ланки. При АМА проводять тижневі й двотижневі курси. Тут викладають понад 400 спеціалістів-практиків. Також до АМА входить цілий ряд організацій – Асоціація президентів фірм, Асоціація управлінців нижчої ланки, Вища школа міжнародного бізнесу.

Чільне місце у підготовці менеджерів в США належить самим підприємствам. Звичайно, що мова йде про великі організації, кількісно понад 1000 співробітників. Прикладом є “Дженерол моторз”, при якій функціонує власний навчальний заклад. Система навчання тут є досить нестандартною, адже протягом двох тижнів її студенти слухають лекції, а два наступні – працюють в межах фірми. В останній семестр студенти звільняються від роботи для написання дипломної роботи [2].

Потужна система освіти в умовах вільного ліберального ринку дозволила США зайняти місце світового лідера у сфері управління. Як зазначають теоретики менеджменту, що промислова революція розпочалася в Європі і лише потім поширилася Америкою, тоді як революція “наукового менеджменту” відбулася в США і лише згодом вийшла за її межі [3]. Досягнення американців у проектному менеджменті є колосальними, а тому їх досвід управління процесами, побудови моделей та систем є незамінним на шляху до власних перетворень.

Сучасний американський менеджмент базується на трьох історичних передумовах: наявність ринку, індустріальний спосіб організації виробництва та корпорація як основна форма підприємництва. В умовах вільного, некированого ринку компанії перебувають у постійному пошуку нових підходів та методів задля оптимізації внутрішніх процесів і як наслідок – отримання якомога більшого прибутку. Ключовим інструментом світового прогресу є конкурентна боротьба її учасників за ринки збуту.

Менеджмент у США є невід’ємною частиною публічного управління, яке здійснюється в тісній колаборації органів державної влади з суспільством, на тлі історичних та культурних традицій країни. У даному

контексті доцільно виділити головні риси соціальної культури американців:

Перший – бажання створювати колективний продукт з чітко вираженою власною позицією. Це досить добре відображено в американській моделі менеджменту зорієнтованій на корпорацію (акціонерне товариство). Слід відмітити, що бажання американців до колаборації чітко візуалізовано кількістю корпорацій в країні, учасники яких - на паритетних умовах - здійснюють управління та розподіл одержаних прибутків. Вартим нашої уваги є також той факт, що учасники акціонерного товариства зберігають персональну автономію щодо власних часток і при необхідності можуть їх продати чи обміняти.

Другий – “обмежена держава”. Суть якого полягає в тому, що найменший уряд є найкращим урядом. Участь держави в управлінні суспільством повинна бути мінімальною і виникати лише тоді, коли неможливо розв’язати проблему без її участі.

Третій – є непорушність приватної власності, як основи економічної самостійності. У даному контексті слід звернути увагу на два ключові історичні фактори, які вплинули на формування сучасної соціальної культури американців. До першої слід віднести сам економічний лад країни, в основі якого лежить капіталізм з пріоритетною роллю приватної власності. Другим не менш важливим фактором є історична боротьба американського суспільства за рівність на засоби виробництва та право вільного їх використання.

Досить тривалий час вітчизняний тлумачний словник був обмежений лише поняттями “менеджмент” та “проект” і не розглядав їх комплексно. Це обумовлено історичними особливостями на тлі відсутності вільного ринку як такого в умовах Радянської України. Лише в умовах незалежності, із появою ліберальної економіки та приватної власності сформувався сучасний узагальнений підхід у вітчизняній науці до тлумачення поняття “проектний менеджмент” чи то “проектне управління”. Зокрема у Вікіпедії (Вільна енциклопедія) знаходимо наступне формулювання *проектного менеджменту* – сфера діяльності, у процесі якої визначаються та досягаються цілі проекту при балансуванні між обсягом робіт, ресурсами (кошти, праця, час, матеріали, енергія, простір тощо), якістю та ризиками [4]. Управління проектами є потужним інструментом, застосування якого є універсальним, а тому використовується у проектуванні у всіх галузях. Варто відмітити, що саме завдяки проектному підходу в публічному управлінні відбувається зворотній зв’язок з населенням країни, що дає змогу значно поліпшити ефективність органів публічної влади [5].

В силу певним історичним обставинам – майже сто років командної моделі управління в умовах Радянського союзу – відірвали Україну від цивілізованого світу з ринковою моделлю організації суспільних відносин, а також потужно укорінили негативні елементи в публічному управлінні, серед яких доцільно виділити наступні: використання старих механізмів управління; невміння ефективно використовувати всі свої потенційні можливості в межах чинного законодавства; марнування багато часу на

ведення документації, на «паперову» роботу, невміння використовувати сучасні інформаційні технології оброблення, збереження і передачі інформації; недостатня кількість фахових компетентностей у багатьох співробітників, необхідних у їхній практичній роботі; структурна та системна недосконалість у внутрішньої підпорядкованості та інформаційних потоках [6].

В той же час, сучасні суспільні виклики й внутрішні трансформації на тлі зміни зовнішньополітичного курсу в напрямку “західного світу” сформували потребу в численній переоцінці усталених цінностей й стандартів особливо в контексті проектного менеджменту в сфері публічному управлінні. Прагнення українського суспільства до поліпшення рівня життя на пряму залежить від внутрішніх реформ в країні. За останні роки вітчизняний уряд втілює низку вагомих заходів, що стимулюють органи публічної влади до переоцінки ключових завдань. Найперше мова йде про децентралізацію влади, яка передбачає передачу значних повноважень та фінансів у повноваження новоствореним громадам. Це значно активізувало суспільство та сформувало необхідність в публічному управлінні використання проектного менеджменту як потужного інструменту організації заходів на будь-якому рівні. Адже проектний менеджмент як напрям професійної управлінської діяльності містить у собі стратегічне планування, організацію, моніторингові та контрольні інструменти в ході реалізації проекту та по його завершенню.

Враховуючи необхідність уніфікації вітчизняних систем та підходів в публічному управлінні до європейських стандартів, важливим є створення якісних державних та комерційних центрів обслуговування громадян. Ефективне функціонування таких установ не можливе без залучення проектного менеджменту, який сприяє швидкій та якісній роботі з постійним зв'язком з громадськістю. Важливим інструментом оптимізації виробництва в умовах сьогодення є використання сучасних інформаційних технологій, що прискорює обмін інформацією, заощаджує час та поліпшує якість обслуговування. Цінним також є досвід європейців в колаборації органів публічної влади з бізнесом у спільній реалізації суспільно корисних проектів.

Висновки. Отже, на основі аналізу сучасної наукової літератури вдалося проаналізувати американський досвід проектного менеджменту в публічному управлінні. Ознайомитися з системою освіти в США у розрізі означеної проблеми. Також, у ході дослідження вдалося порівняти сучасну розгалужену мережу навчальних закладів в США, яка репрезентована не лише бізнес школами (Гарвардський університет та Солунська школа ділової адміністрації), а й освітніми корпораціями (АМА) та університетами, які функціонують на базі провідних міжнародних корпорацій (Дженерал Моторз). Дослідити головні міжнародні сучасні тренди провідних країн світу у контексті використання проектного менеджменту як ключового інструменту розробки та імплементації різного роду проектів. Виявити проблеми та недоліки в системі вітчизняного публічного управління, а також окреслити перспективність й незворотність залучення проектного

менеджменту в діяльності органів влади на усіх рівнях.

Література:

1. Литвиненко Г. Управління проектами: сутність та особливості застосування в освіті. Рідна школа. - 2017. - № 11-12. - С. 39-43. - URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/rsh_2017_11-12_9.
2. Підготовка управлінських кадрів: світовий досвід, приклади // Освіта юа. URL: <https://osvita.ua/vnz/reports/management/13745/print/>.
3. Юрик Н.Є. Історія менеджменту: Курс лекцій. Тернопіль: ТНТУ імені Івана Пулюя, 2015 – 114.
4. Управління проектами // Вікіпедія (вільна енциклопедія). URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Управління_проектами (дата звернення 20.12.2020).
5. Козаченко Т. Публічне управління на засадах проектного менеджменту: сучасний погляд. *Державне управління*. – 2018. - № 2(62). - С. 50-55.
6. Чернов С. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія. [За заг. ред. С. Чернова та ін.] Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
7. Азаренкова Г. М. Проектний аналіз (в схемах та прикладах): навчальний посібник. К.: УБСНБУ, 2015.–338 с.
8. Василенко В. О., Шматко В. Г. Інноваційний менеджмент: навчальний посібник. Київ: ЦУЛ, Фенікс, 2003. – 440 с.
9. Ілляшенко С. М. Інноваційний менеджмент: Підручник. – Суми: ВТД “Університетська книга”, 2010. – 334 с.
10. Кальницький А. Є. Проектний аналіз: навчальний посібник. – Ужгород: Видавництво УжНУ “Говерла”, 2014. – 320 с.
11. Попова Н. В. Проектний аналіз: підручник. Національний автомобільно-дорожній університет. Харків: ХНАДУ, 2016. – 163 с.
12. Рач В. А. Управління проектами: практичні аспекти реалізації стратегій регіонального розвитку: навчальний посібник. К.: “К.І.С. ”, 2010. – 276 с.
13. Хаджирадева С. К. Проектний аналіз та прийняття рішень: навчальний посібник. – Київ: Видавництво “Каравелла”, 2018. – 270 с.

References:

1. Lytvynenko H. (2017) *Upravlinnia proektamy: sutnist ta osoblyvosti zastosuvannia v osviti [Project management: the essence and features of application in education]*. Kyiv Ridna shkola - URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/rsh_2017_11-12_9.
2. Sait zhurnalu «OSVITA.YUA» [Site of journal «EDUCATION.UA»]. osvita.ua Retrieved from <http://osvita.ua/vnz/reports/management/13745/> [in Ukrainian].
3. Iuryk N.Ie. (2015) *Istoriia menezhmentu [History of management]*. Ternopil: TNTU imeni Ivana Puliuia [in Ukraine].
4. Vilna entsyklopediia «Vikipediia» [Open encyclopedia «Wikipedia»]. Wikipedia.org Retrieved from https://uk.wikipedia.org/wiki/Управління_проектами [in Ukrainian].
5. Kozachenko T. *Publichne upravlinnia na zasadakh proektnoho menezhmentu: suchasnyi pohliad [Public administration on the basis of project management: a modern view]*. Derzhavne upravlinnia. – 2018. - № 2(62). - S. 50-55
6. Chernov S. (2016) *Publichne upravlinnia ta administruvannia v umovakh informatsiinoho suspilstva: vitchyzniani i zarubizhnyi dosvid [Public administration in the information society: domestic and foreign experience]*. Zaporizhzhia: ZDIA [in Ukraine].
7. Azarenkova, H. M. (2015). *Proektnyi analiz v skhemakh ta prykladakh [Project analysis in schemes and examples]*. Kyiv: UBSNBU [in Ukraine].

8. Vasylenko, V. O., & Shmatko V. H. (2003) *Innovatsiinyi menedzhment [Innovation management]*. Kyiv: TsUL Feniks [in Ukraine].
9. Illiashenko S. M. (2013) *Innovatsiinyi menedzhment [Innovation management]*. Sumy: VTD “Universytetska knyha [in Ukraine].
10. Kalnytskyi A. Ye. (2014) *Proektnyi analiz [Project analysis]*. Uzhhorod: Vydavnytstvo UzhNU “Hoverla” [in Ukraine].
11. Popova N. V. (2016) *Proektnyi analiz [Project analysis]*. Kharkiv: KhNADU [in Ukraine].
12. Rach V. A. (2010) *Upravlinnia proektamy: praktychni aspekty realizatsii stratehii rehionalnoho rozvytku [Project management: practical aspects of implementing regional development strategies]*. Kyiv “K.I.S. [in Ukraine].
13. Khadzhyradieva S. K. (2018) *Proektnyi analiz ta pryiniattia rishen [Project analysis and decision making]*. Kyiv: Vydavnytstvo “Karavella” [in Ukraine].

УДК 351.83

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-115-129](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-115-129)

Лазарєв Геннадій Юрійович аспірант кафедри Публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України, вул. Нововокзальна, 17, м. Київ, 03038, e-mail: analitika@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-5196-6786>

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ОТГ

Анотація. У статті висвітлено сутність понять «інноваційна інфраструктура», «нормативно-правове забезпечення інноваційної інфраструктури ОТГ». Розглянуто реалізацію інноваційного процесу територіальної громади. Зазначено, що підґрунтям для забезпечення впровадження інновацій та розвитку інноваційної інфраструктури територіальної громади є відповідна нормативно-правова та місцева організаційно-розпорядча база, інноваційна культура, а також система знань та інформації, якими «володіє» дана громада. Розроблено структуру нормативно-правового забезпечення розвитку інноваційної інфраструктури ОТГ. Визначено, що державна політика щодо формування та функціонування інноваційної інфраструктури ОТГ повинна бути спрямована на те, щоб нормативно-правова база відповідала вимогам цілісності, комплексності та послідовності науково-технологічного, інноваційного розвитку і підприємництва в складі як регіональної так і національної інноваційної систем. Наведено державне, регіональне і місцеве нормативно-правове забезпечення розвитку інноваційної інфраструктури ОТГ та його недоліки (немає чітко визначених правових норм з охорони комерційної таємниці, ноу-хау; не визначений правовий режим охорони і використання об'єктів інтелектуальної власності, створених у зв'язку з виконанням трудового договору, сформованих за рахунок коштів державного бюджету; відсутні закріплені на законодавчому рівні заходи, спрямовані на попередження правопорушень у сфері забезпечення прав інтелектуальної власності; відсутнє правове регулювання оцінки вартості об'єктів інтелектуальної власності, їх покупки і взяття на бухгалтерський облік; вимагають вдосконалення процедури трансферу технологій та інститут юридичної відповідальності за правопорушення в сфері інтелектуальної власності). Відмічено основні причини, що знижують ефективність нормативно-правового регулювання інноваційної діяльності ОТГ. Визначено шляхи вдосконалення нормативно-правового забезпечення інноваційної інфраструктури ОТГ.

Ключові слова: інновації, інноваційний процес, інноваційна інфраструктура, нормативно-правове забезпечення, об'єднані територіальні громади.

Lazariev Hennadii Yuriiovich Graduate student of the Department of Public Administration of the Institute of Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine, Novovokzalna St., 17, Kyiv, 03038, e-mail: analityka@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-5196-6786>

REGULATORY AND LEGAL SUPPORT OF DEVELOPMENT OF INNOVATIVE INFRASTRUCTURE OF OTG

Abstract. The article highlights the essence of the concepts "innovation infrastructure", "regulatory and legal support of innovation infrastructure OTG". The implementation of the innovation process of the territorial community is considered. It is noted that the basis for ensuring the implementation of innovations and development of innovation infrastructure of the territorial community is the appropriate legal and local organizational and administrative framework, innovation culture, as well as the system of knowledge and information "owned" by the community. The structure of normative and legal support for the development of OTG innovation infrastructure has been developed. It is determined that the state policy on the formation and functioning of OTG innovation infrastructure should be aimed at ensuring that the regulatory framework meets the requirements of integrity, complexity and consistency of scientific and technological, innovative development and entrepreneurship in both regional and national innovation systems. State, regional and local regulatory support for the development of OTG's innovative infrastructure and its shortcomings are given (there are no clearly defined legal norms on protection of trade secrets, know-how; no legal regime for protection and use of intellectual property created in connection with with the implementation of the employment contract, formed at the expense of the state budget, there are no statutory measures to prevent offenses in the field of intellectual property rights, there is no legal regulation of valuation of intellectual property, their purchase and accounting, require improvement of the technology transfer procedure and the institute of legal liability for intellectual property offenses). The main reasons that reduce the effectiveness of regulatory regulation of innovation activities of OTG are noted. Ways to improve the regulatory and legal support of the OTG innovation infrastructure have been identified.

Keywords: innovations, innovation process, innovation infrastructure, normative-legal provision, united territorial communities.

Постановка проблеми. Розвиток інноваційної економіки в Україні неможливий без формування інноваційної інфраструктури, завдання якої забезпечувати взаємовигідні відносини суб'єктів науково-інноваційної, освітньої, виробничої та інформаційної сфери, продуктивну взаємодію процесів породження нових знань. В свою чергу, світові процеси інтеграції та глобалізації, які динамічно розвиваються, призводять до ускладнення форм господарської діяльності, підвищення вимог до якості нормативно-правового забезпечення у сфері інновацій. В умовах децентралізації влади особливого

значення набувають питання впровадження інновацій в управлінську діяльність об'єднаних територіальних громад (ОТГ) та розроблення напрямів формування інноваційної інфраструктури як запоруки їх стійкого розвитку. Так проблематика нормативно-правового забезпечення розвитку інноваційної інфраструктури на рівні територіальних громад – міст, селищ і сіл набуває дедалі більшої актуальності для сучасної України, виходить на порядок денний нової регіональної політики та внутрішньої державної економічної політики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематику розвитку сільських територіальних громад досліджували такі автори, як М. Баймуратов, І. Безена, В. Вакулєнко, Ю. Ганущак, І. Гурняк [1], О. Дацко [1], П. Жук [2], В. Кравців [2], В. Куйбіда, О. Титарєнко, І. Чукіна, О. Яремчук [1]. Особливості інноваційного процесу і його правове забезпечення у вітчизняних дослідженнях розглянуті вченими Ю. Анісімовим, Е. Балашовою, Т. Дєділовою [3], Д. Котовим [4], О. Панухник [5], Шапошніковою, О. Шершенюком [3]. Питання аналізу інноваційної інфраструктури та її елементів, виявлення проблемних аспектів функціонування в ОТГ досліджуються в роботах О. Бабиної, В. Гладіліна, О. Жихора [6], Я. Жовнірчика [7], М. Козоріза [6], Д. Кокурін, В. Мельник [7], А. Мокій [8], Н. Науменко [8], Н. Павліха [8], В. Філатова, С. Яшина.

Водночас, незважаючи на цінність проведених наукових досліджень, окремі аспекти формування інноваційної інфраструктури об'єднаних територіальних громад залишаються недослідженими, а саме актуалізація впровадження інновацій на рівні територіальних громад, їх нормативно-правова підтримка і стимулювання.

Метою статті є аналіз нормативно-правових засад розвитку інноваційної інфраструктури ОТГ.

Виклад основного матеріалу. В умовах децентралізації та реформування місцевого самоврядування важливе значення має процес об'єднання територіальних громад (ОТГ), який здійснюється відповідно до «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [9] та Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [10].

На протязі 2015-2020 р.р. створено 983 ОТГ з населенням понад 11 млн., з них: 936 об'єднань, в яких відбулися перші вибори, 47 ОТГ з центром у містах обласного значення. Рейтинговий список відносно формування спроможних громад очолюють: Волинська (54), Житомирська (56), Запорізька (56), Полтавська (53), Тернопільська (54), Хмельницька (52), Черкаська (57) області. Останні позиції рейтингу – Донецька (13), Закарпатська (17), Луганська (18) області [11].

Визначальним стратегічним напрямом, що спонукає функціонування ОТГ України як територій інноваційного розвитку, виступає активізація підприємницької активності та економічне зростання на основі об'єднання економічних, соціальних та екологічних інтересів громади з максимально ефективним залученням ресурсного потенціалу та використанням сучасних

розумних технологій з метою підвищення якості та рівня життя населення.

На нашу думку, до основних перспективних напрямів спеціалізації господарських комплексів ОТГ України можна віднести: промислове виробництво (зокрема, через побудову Індустріальних парків), виробництво альтернативної енергетики, логістика (планування, закупівля, транспортування та зберігання сільськогосподарської та інших видів продукції), розвиток обслуговуючих громад об'єктів (рекреація, відпочинок, торгівля, громадське харчування, побутове обслуговування тощо) та активізація інших видів малого та середнього підприємництва, що використовують передові технології.

Впровадження інновацій у життєдіяльність територіальних громад обумовлена потребами цієї громади як у теперішньому часі, так і у стратегічній перспективі. Реалізація інноваційного процесу територіальної громади зображено на рис. 1.

На сьогодні основними пріоритетами реалізації моделі інноваційного розвитку ОТГ України є першочергове створення мережі «розумних» будівель, впровадження електронних технологій для вирішення інфраструктурних проблем, зокрема у ЖКГ і енергозбереженні, впровадження технологій е-врядування та системи електронного документообігу, застосування сучасних інформаційно-комунікаційних засобів для покращення надання соціальних послуг тощо [5, с. 65].

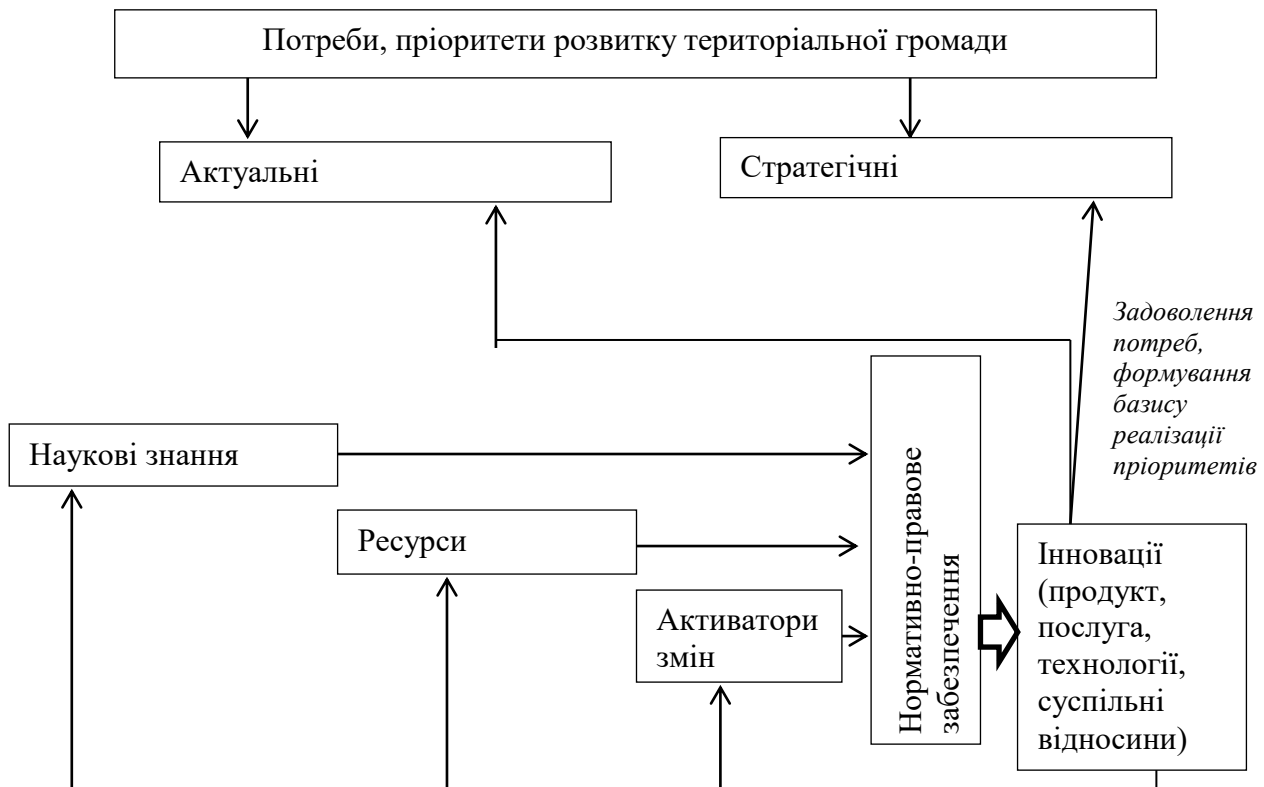


Рис. 1. Реалізація інноваційного процесу територіальної громади
Джерело: складено автором на основі [3; 8]

Інноваційний розвиток територіальної громади, як і всієї країни в

цілому, залежить від наявності тих самих передумов (або компонентів), які складають основу інноваційної системи – інноваційних ресурсів, інноваційної інфраструктури (яка визначається наявністю комплексу інноваційно-орієнтованих організацій та підприємств, їх інтеграційних об'єднань та відповідних інноваційно-ресурсних центрів - за наявністю), інноваційних процесів. Підґрунтям для забезпечення інноваційного розвитку територіальної громади є відповідна нормативно-правова та місцева організаційно-розпорядча база, інноваційна культура, а також система знань та інформації, якими «володіє» дана громада.

На думку науковців М.Козоріза та О. Жихора, під інноваційною інфраструктурою варто розуміти поєднання діючих споруд, будівель, мереж та систем, що прямо не належать до реалізації інновацій в економічних системах, але таке поєднання є необхідним для забезпечення цього процесу [6, с. 113].

Аналіз наукової літератури дає підстави стверджувати, що інноваційна інфраструктура, як система, містить окремі складові елементи, які вітчизняна законодавча база виділяє у виробничо-технологічну, фінансово-економічну, нормативно-правову, територіальну та кадрову підсистеми. До них відносяться [6]:

- виробничо-технологічні структури (технопарки, інноваційно-технологічні центри і бізнес-інкубатори) [6];
- об'єкти інформаційної системи (аналітичні, статистичні центри, інформаційні бази і мережі) [6];
- установи з підготовки та перепідготовки кадрів у сфері технологічного менеджменту [6];
- фінансові структури (фонди бюджетні, позабюджетні, венчурні, страхові) [6];
- система експертизи (центри, які здатні зробити експертні висновки для виробників, інвесторів, страхових служб і т.д.) [6];
- об'єкти патентування, ліцензування та консалтингу [6];
- система сертифікації, стандартизації та акредитації [6].

Деякі вітчизняні вчені пропонують розглядати більш розширений варіант складових елементів інфраструктури інноваційної діяльності в залежності від їх функціонального призначення:

- 1) політико-правове і нормативне регулювання інноваційної діяльності (на всіх рівнях) [5];
- 2) фінансово-економічне стимулювання, забезпечення і регулювання інноваційної діяльності [5];
- 3) інформаційно-комунікаційне забезпечення, доступ до інноваційних пропозицій і баз знань [5];
- 4) консалтингові послуги [8];
- 5) освіту і кадрове забезпечення професійно підготовленими фахівцями і менеджерами в сфері інновацій [8];
- 6) виробничо-технічна складова, яка покликана створити умови для полегшеного доступу інноваційно активних підприємств (перш за все малих)

до ресурсів виробничих потужностей (організація технопарків, інноваційно-технологічних центрів і комплексів) [5; 8];

7) збут, просування інноваційної продукції на національні та зарубіжні ринки (включаючи маркетинг, рекламну діяльність, захист інтелектуальної власності і т.п.) [5; 8].

Вчений Д. Котов виділяє наступні елементи інноваційної інфраструктури: правова інфраструктура; інформаційна інфраструктура; спеціалізовані інноваційні центри; фінансові інститути (банки, інвестиційні інститути, венчурні фонди, бюджет і ін.) [4]. На наш погляд, не всі фінансові інститути відносяться безпосередньо до інноваційної інфраструктури, а нормативно-правове забезпечення інноваційної діяльності є необхідною умовою формування і функціонування інноваційної інфраструктури, а не її складовим елементом.

Разом з тим, призначення інфраструктурного забезпечення інноваційної діяльності ОТГ проявляється у формуванні механізму взаємодії і встановлення взаємозв'язків суб'єктів інноваційної сфери з метою отримання економічного ефекту, прискорення реалізації інноваційного проекту, зменшення тривалості інноваційного лага, витрат і ступеня ризику в процесі інноваційної діяльності. Інноваційна інфраструктура являє собою допоміжну ланку між підприємством, ринком збуту продукції і ринком пропозицій науково-технічних розробок. Вона містить в собі всю систему обслуговування і підтримки інноваційної діяльності.

Тому варто акцентувати увагу на тому, що територіальна громада відрізняється від інших суб'єктів господарювання тим, що мета її життєдіяльності не є хремастичною і не може орієнтуватися винятково на отримання прибутку, а передбачає створення суспільних благ, які формують корисність для всієї територіальної громади. Створення доданої вартості територіальних громад базується на ресурсному потенціалі та його примноженні. На думку вчених Л. Гурняка і О. Дацко, територіальна громада може використовувати для створення продуктових, процесних, технологічних інновацій такі ресурси: природні, людські, технологічні, інфраструктурні, інформаційні, фінансові, соціальні, матеріальні (штучно створені), культурні [1, с. 30]. Для імплементації інновацій потрібні наукові знання, формалізовані у наукові розробки та технологічні процеси, а також активатори змін – креативні люди, які здатні впроваджувати інновації в суспільне життя. Так майже у усіх громадах існують труднощі в освоєнні інновацій. Це пов'язано з відсутністю матеріально-технічної та лабораторно-дослідницької бази для їх опанування, а також з відсутністю наукових та інженерних кадрів для її обслуговування. Здебільшого, науково-технічні інноваційні проекти це розробки провідних наукових установ світу та українських науковців, розуміння яких передбачає відповідний рівень освіти. У свою чергу, це потребує від інноваційно орієнтованих підприємств ОТГ формування такого кадрового складу, який би був спроможним обслуговувати високотехнологічне обладнання. Особливо ці проблеми стосуються сільських об'єднаних територіальних громад, мешканці яких

обмежені у доступі до високоякісної освіти. В результаті з метою капіталізації ресурсного потенціалу територіальних громад необхідним є відповідне нормативно-правове забезпечення (закони, укази Президента, підзаконні акти у формі постанов Уряду, наказів центральних органів виконавчої влади тощо), формальні чи неформальні правила та механізми, які у певній суспільній групі визначають можливості впровадження інновацій та розвитку інноваційної інфраструктури. Передусім через це нормативно-правове забезпечення мають бути ідентифіковані об'єкти, суб'єкти, залучені до інноваційного процесу, а також правила їх використання [7, с. 94].

Підприємство, як ключовий суб'єкт інноваційного процесу, проводить аналіз потреб ринку збуту з метою виявлення необхідності випуску інноваційної продукції, яка на даний період часу має підвищений попит. Далі починається етап стратегічного планування та оцінки наявного інноваційного потенціалу підприємства, інноваційного мікро- та макросередовища. Одним з ключових чинників, який дозволяє підприємству розраховувати на отримання позитивного ефекту від інноваційної діяльності, є наявність і врахування можливостей, що надаються інноваційною інфраструктурою ОТГ і конкретного регіону.

Взаємодія між усіма учасниками інноваційного процесу здійснюється відповідно до законів і нормативно-правових актів України. Шляхом їх зміни і коректування визначається вплив держави на формування і розвиток інноваційної інфраструктури ОТГ. Ключову роль в процесі державного регулювання інноваційного підприємництва відіграє напрямок законотворчих органів на створення Інноваційного кодексу України. Саме від його прийняття, на нашу думку, в майбутньому буде залежати якість виконання інноваційною інфраструктурою важливих для активізації інноваційної діяльності функцій, які неможливі без детального визначення і закріплення змісту основних її понять, видів, складових, етапів формування, методів регулювання і стимулювання відповідно до нормативно-правової бази.

Державна інноваційна політика, законодавство в значній мірі впливають на активізацію інноваційних процесів, стимулювання організації різних форм власності в різних галузях і сферах, які вкладають кошти в розробку інноваційних продуктів, послуг та технологій. Зміни в економічній політиці, конкуренція викликають необхідність постійного пошуку більш ефективних інноваційних технологій, альтернативних ресурсів, розробку інноваційних продуктів. Державна політика щодо формування та функціонування інноваційної інфраструктури ОТГ повинна бути спрямована на те, щоб нормативно-правова база відповідала вимогам цілісності, комплексності та послідовності науково-технологічного, інноваційного розвитку і підприємництва в складі як регіональної так і національної інноваційної систем.

Але на сьогодні можливості розвитку інноваційної інфраструктури територіальних громад істотно обмежені через недосконале нормативно-правове забезпечення [8, с. 24].

З нашої точки зору, під нормативно-правовим забезпеченням інноваційної інфраструктури ОТГ слід розуміти систему суспільно-політичних інститутів, державних, регіональних і місцевих законодавчих владних структур, органів влади різних рівнів, наділених повноваженнями розробляти і приймати різні нормативно-правові акти, а також сукупність самої нормативно-правової бази та механізмів її виконання в ОТГ (рис. 2).

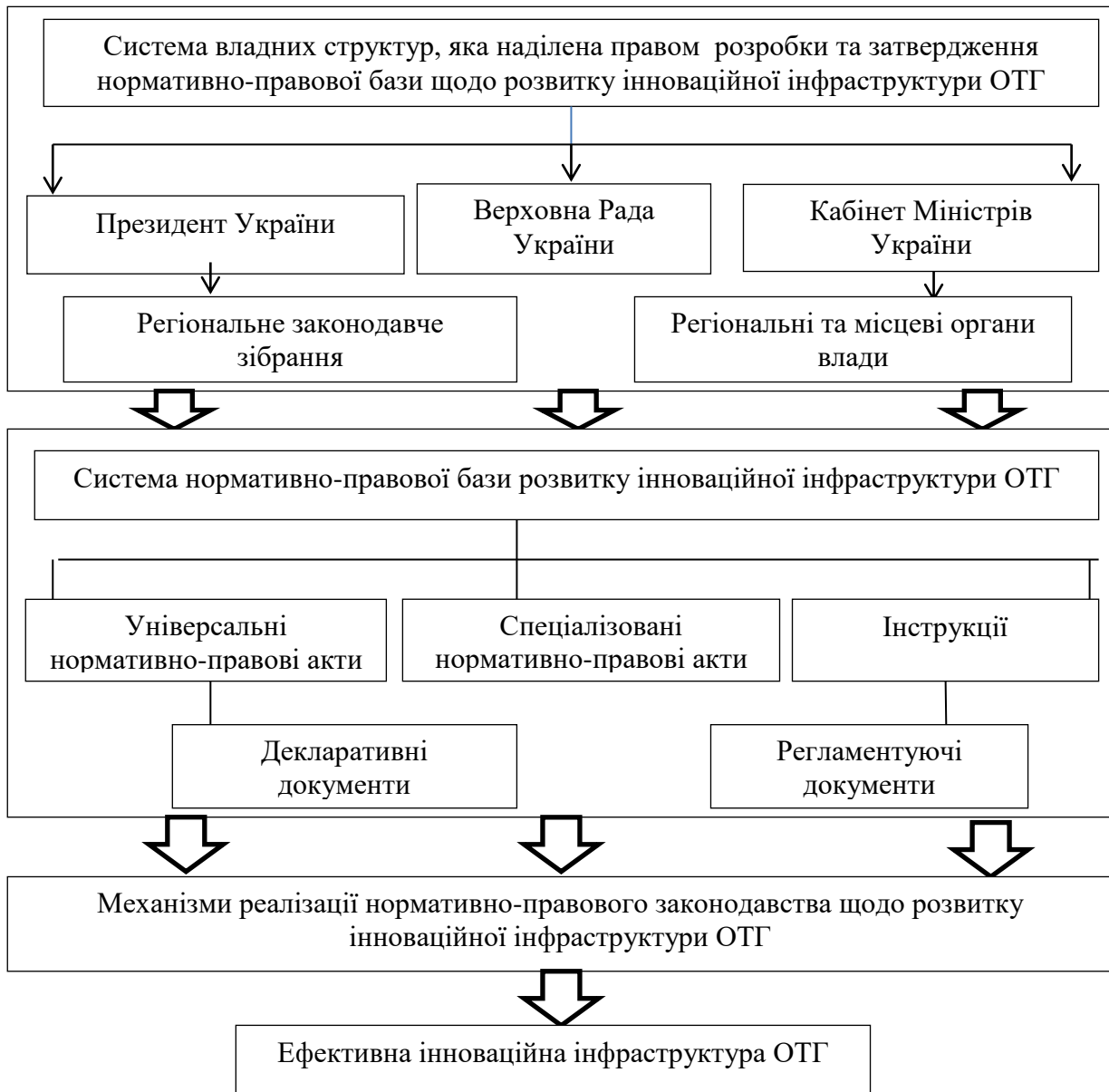


Рис. 2. Структура нормативно-правового забезпечення розвитку інноваційної інфраструктури ОТГ

Джерело: авторська розробка

В Україні ключовим інструментом, який регламентує відносини в інноваційній сфері ОТГ є державне законодавство, що включає норми Конституції України, Господарського кодексу, Закону України «Про інноваційну діяльність» [12], Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» [13], Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [14], Закону України «Про спеціальний режим

інноваційної діяльності технологічних парків» [15], Закону України «Про засади державної регіональної політики» [16], Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції» [17], Розпорядження Кабінет Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року» [18] та інших нормативно-правових актів. Їх завдання – визначення правових, економічних та організаційних засад державного регулювання інноваційної діяльності, встановлення форм стимулювання державою інноваційних процесів, що спрямовані на підтримку розвитку інноваційної інфраструктури ОТГ та України в цілому [9; 10] (табл. 1).

Таблиця 1

Нормативно-правове забезпечення розвитку інноваційної інфраструктури ОТГ

Назва закону	Зміст
«Про інноваційну діяльність»	Встановлює форми стимулювання державою інноваційних процесів. Спрямований на підтримку розвитку економіки регіонів та країни в цілому інноваційним шляхом
«Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні»	Спрямований на забезпечення інноваційної моделі розвитку економіки шляхом концентрації ресурсів держави на пріоритетних напрямках науково-технічного оновлення виробництва, підвищення конкурентоздатності вітчизняної продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках
«Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків»	Визначає правові та економічні основи впровадження і функціонування спеціального режиму інноваційної діяльності технологічних парків
«Про наукову і науково-технічну діяльність»	Визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку у сфері наукової і науково-технічної діяльності, створює умови для провадження наукової і науково-технічної діяльності, задоволення потреб суспільства і держави у технологічному розвитку шляхом взаємодії освіти, науки, бізнесу та влади.

Джерело: складено автором на основі [12; 13; 14; 15]

Аналіз вищезазначених законодавчих актів дозволив виявити їх основні недоліки:

- немає чітко визначених правових норм з охорони комерційної таємниці, ноу-хау;

- не визначений правовий режим охорони і використання об'єктів

інтелектуальної власності, створених у зв'язку з виконанням трудового договору, сформованих за рахунок коштів державного бюджету;

- відсутні закріплені на законодавчому рівні заходи, спрямовані на попередження правопорушень у сфері забезпечення прав інтелектуальної власності;

- відсутнє правове регулювання оцінки вартості об'єктів інтелектуальної власності, їх покупки і взяття на бухгалтерський облік;

- вимагають вдосконалення процедури трансферу технологій та інститут юридичної відповідальності за правопорушення в сфері інтелектуальної власності.

Важливим напрямком нормативно-правового регулювання в інноваційній сфері ОТГ є регіональне законодавство.

Реалізація регіонального інноваційного законодавства в практиці органів влади суб'єктів країни супроводжується наступними проблемними питаннями:

- наявність протиріч і недостатній рівень гармонізації між державними та регіональними законами, що регулюють розвиток інноваційної інфраструктури;

- обмеженість регіональних бюджетних ресурсів при фінансуванні інновацій, обмеженість регіональних податкових пільг положеннями Податкового кодексу України;

- присутність бар'єрів у вигляді обов'язкових умов при поданні заявок на отримання грантів і позик для виконання НДДКР в регіональному законодавстві і т. д.

Як показує практика застосування описаного державного і регіонального нормативно-правового забезпечення, дане законодавство є відірваним від реалій науки, промисловості, облікових політик та інноваційних програм. Істотним недоліком системи державного регулювання розвитку інноваційної інфраструктури є те, що вона, на відміну від законодавства більшості країн світу, не тільки не сприяє розширенню джерел фінансування інноваційного розвитку, але і протидіє залученню позабюджетних коштів та робить неможливим формування спеціальних, в тому числі відомчих, фондів фінансування інновацій. В даному випадку не менш важливим питанням є розробка локальних актів на рівні науково-виробничих, промислових підприємств, конструкторських бюро та інших учасників інноваційного процесу.

До базових місцевих документів можемо віднести наступні: статuti територіальних громад; документи про приєднання до Ольборзької хартії; концепцію сталого розвитку територіальної громади включно з індикаторами сталого розвитку; концепцію сталого розвитку територіальної громади, або стратегічний план розвитку; місцевий план дій [7, с. 95].

Відмітимо, що важливим нормативно-правовим документом є статут територіальної громади. Більшість сільських територіальних громад не мають розроблених і затверджених статутів, винятково якими визначається порядок реалізації права на безпосередню участь членів територіальних

громад місцеве самоврядування через місцеві ініціативи, громадські слухання. За відсутності затверджених статутів, члени територіальних громад позбавлені права на безпосередню участь в місцевому самоврядуванні у формі місцевих ініціатив і громадських слухань, а відповідно, і у механізмах ініціювання інноваційних комунальних проектів [2, с. 10].

Варто зазначити, що законодавча платформа забезпечення розвитку інноваційної інфраструктури ОТГ вимагає доопрацювання. Основні причини, що знижують ефективність нормативно-правового регулювання інноваційної діяльності в ОТГ, включають в себе:

1. Творчий характер інноваційної діяльності, наявність високих ризиків і невизначеностей при укладанні договорів на виробництво продукції, виконання робіт, надання послуг інноваційного характеру.

2. Недостатній рівень взаємозв'язку між такими нормативно-правовими актами, що спрямовані на забезпечення інноваційної діяльності, як Цивільний кодекс України, Податковий кодекс України, Бюджетний кодекс України.

3. Частковий характер нормативно-правової бази в сфері розвитку інноваційної діяльності в ОТГ, відсутність консолідуючого нормативно-правового акта.

Враховуючи вищезазначене, роль ОТГ як суб'єктів інноваційної діяльності потребує з одного боку чіткого обґрунтованого визначення інноваційних пріоритетів у виробничій, соціальній сферах, розвитку інфраструктури життєдіяльності тощо (узгоджених із цілями та завданнями стратегії розвитку регіону), а з іншого - оцінки власних і потенційно можливих джерел забезпечення реалізації цих пріоритетів. Вибір моделі взаємодії бізнес-структур та органів влади на регіональному рівні, обґрунтування інноваційних механізмів реалізації інноваційних пріоритетів стратегій розвитку ОТГ має сприяти вирішенню низки завдань: здійснення моніторингу інноваційно-інвестиційного розвитку ОТГ; визначення інноваційного потенціалу ОТГ; оцінювання програмного забезпечення інноваційного та науково-технічного розвитку ОТГ; розроблення організаційно-економічних засад забезпечення конкурентоспроможності ОТГ; формування адекватного завданням стратегії фінансово-економічного механізму забезпечення інноваційного розвитку ОТГ; здійснення стратегічного планування і прогнозування розвитку ОТГ, окремих сфер та галузей господарства ОТГ. Впровадження інноваційних механізмів взаємодії бізнесу та ОТГ дасть змогу активізувати процеси кластеризації економіки регіонів, формування мережесистем, нових територіально-виробничих форм господарства; забезпечити подальший розвиток інноваційної інфраструктури; визначити оптимальні управлінські моделі інноваційного розвитку з урахуванням системи місцевих факторів впливу [11].

Тому з метою вирішення вищезазначених завдань нами визначено шляхи вдосконалення нормативно-правового забезпечення інноваційної інфраструктури ОТГ:

1. Необхідність прийняття базового закону про інноваційну діяльність,

який регулює цілі і завдання ОТГ в галузі інновацій, що дає базові поняття та визначення, закріплює повноваження органів державної влади різних рівнів, визначає механізм взаємодії між владними органами та суб'єктами інноваційного процесу та ін.

2. Гармонізація між ключовими нормативно-правовими актами, що регулюють інноваційну сферу за напрямками: розвиток малого інноваційного підприємництва, інноваційна інфраструктура, податкове стимулювання інновацій, державні заходи підтримки розвитку суб'єктів інноваційного процесу та ін.

3. Податкове стимулювання розвитку інноваційної діяльності в ОТГ на основі законодавчого введення «податкових парасольок» для суб'єктів різних форм власності, що займаються розробкою і впровадженням принципово нових продуктів (товарів, робіт, послуг) з податку на прибуток, додану вартість, а також на майно юридичних осіб.

4. Розробка єдиних кластерів, баз даних і сховищ з формування нормативно-правового забезпечення, яке прямо або опосередковано регулює інноваційну діяльність ОТГ.

5. Удосконалення договірних форм інноваційної діяльності в рамках цивільного права, орієнтованих на необхідність розмежування прав на результати інтелектуальної діяльності і особливості комерціалізації.

6. Розробка нормативного забезпечення в частині технічного регламенту, сертифікації, стандартизації, оцінки відповідності у сфері інновацій і т. д.

Висновки. Таким чином, основою модернізації ОТГ в сучасних умовах є цілеспрямоване і поступальне вдосконалення законодавчої бази в інноваційній сфері. Чітка регламентація законодавства у сфері інновацій дозволить:

- підвищити рівень інноваційного клімату ОТГ за рахунок зростання обсягів інновацій у всіх галузях науки і промисловості;
- розробити ефективні нормативно закріплені методики аналізу, оцінки та відбору інноваційних проектів;
- знизити конфлікт стейкхолдерів при розробці інноваційної продукції;
- підвищити рівень охорони об'єктів інтелектуальної власності;
- забезпечити зовнішню конкурентоспроможність ОТГ та країни в цілому, запобігти загрози національній безпеці;
- забезпечити єдність судової практики з питань регулювання інноваційної діяльності в країні;
- стимулювати розвиток інноваційної діяльності на місцевому, регіональному та державному рівнях;
- забезпечити відповідність і гармонізацію вітчизняних нормативно-правових актів у сфері інновацій світовим правовим стандартам і т. д.

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок про необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правового забезпечення в рамках інноваційного права. Не викликає сумніву, що прийняття єдиного, основного законодавчого акту, а також систематизація чинного законодавства у сфері

інновацій дозволить забезпечити розвиток науки і техніки в ОТГ та країні в цілому.

Удосконалення законодавства в сфері інновацій та наявність механізму реалізації державної науково-технічної політики спрямовані на забезпечення умов розвитку життєвого циклу інновацій та їх комерціалізацію. Структура нормативно-правового забезпечення розвитку інноваційної інфраструктури ОТГ орієнтована на діючі основи державного регулювання науково-технічної діяльності в Україні.

Варто відзначити, що головна мета щодо вдосконалення законодавства у сфері інновацій орієнтована не тільки на прийняття спеціального нормативно-правового акта, а й внесення змін до галузевих законів, що обумовлено складною природою самих інновацій, обумовлюють комплекс правовідносин, в яких беруть участь різні суб'єкти інноваційного процесу.

Перспективами подальших розвідок є здійснення аналізу основних нормативно-правових механізмів забезпечення розвитку інноваційної інфраструктури зарубіжних країн.

Література:

1. Дацко О.І., Гурняк І.Л., Яремчук О.І. Додана вартість як базис економічного розвитку територіальних громад. *Регіональна економіка*. 2015. №1. С. 28-37.
2. Кравців В.С., Жук П.В. Концептуальні засади реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні. *Регіональна економіка*. 2010. № 4. С. 7-16.
3. Деділова Т.В., Шершенюк О.М. Обґрунтування доцільності стратегічної спрямованості держави на інноваційний вектор розвитку. *Проблеми і перспективи розвитку підприємництва*. 2015. № 3(2). С. 9-16.
4. Котов Д.В. Проблема управления инновационным развитием экономики: государство, регион, кластер. *Нефтегазовое дело*. 2010. № 1. URL: <http://ogbus.ru/article/problema-upravleniya-innovacionnym-razvitiemekonomiki-gosudarstvo-region-klaster/>
5. Панухник О. Місце сучасних розумних технологій у формуванні інноваційного розвитку об'єднаних територіальних громад України. *Прикладна економіка – від теорії до практики: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції*. Тернопіль: ФОП Осадца Ю. В., 2017. 284 с.
6. Козоріз М.А., Жихор О.Б. Формування і розвиток інноваційної інфраструктури України: окреслення проблем і шляхів їх подолання. *Економіка промисловості*. 2009. № 3. С. 111-115.
7. Жовнірчик Я.Ф., Мельник В.М. Зарубіжний досвід і вітчизняні традиції здійснення інноваційного розвитку територіальних громад органами місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 9. С. 92-97.
8. Мокій А.І., Павліха Н.В., Науменко Н.С., Дацко О.І. Інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України. *Регіональна економіка*. 2018. №4. С. 17-27.
9. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Постанова КМУ від 01.04.2014 р. №333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
10. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. №157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
11. Інституційна спроможність об'єднаних територіальних громад України:

аналітичні записки. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/475/new_IS.pdf

12. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 № 40-IV. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/40-15_2

13. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 08.08.2011 № 3715-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>

14. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 18.04.2021 №848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text1>

15. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16.07.1999 р. № 991-XIV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/991-14>

16. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 №156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

17. Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції: Указ Президента України від 20.09.2019 р. № 713. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7132019-29789>

18. Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року: Розпорядження Кабінет Міністрів України від 10.07.2019 р. № 526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text>

References:

1. Daczko O.I., Gurnyak I.L., Yaremchuk O.I. (2015). Dodana vartist` yak bazy`s ekonomichnogo rozvy`tku tery`torial`ny`x gromad [Added value as a basis for economic development of territorial communities]. *Regional`na ekonomika – Regional economy*, 1, 28-37 [in Ukrainian].

2. Kravciv V.S., Zhuk P.V. (2010) Konceptual`ni zasady` reformuvannya administraty`vno-tery`torial`nogo ustroyu ta miscevogo samovryaduvannya v Ukrayini [Conceptual principles of reforming the administrative-territorial system and local self-government in Ukraine]. *Regional`na ekonomika – Regional economy*, 4, 7-16 [in Ukrainian].

3. Dedilova T.V., Shershnyuk O.M. (2015). Obg`runtuvannya docil`nosti strategichnoyi spryamovanosti derzhavy` na innovacijny`j vektor rozvy`tku [Substantiation of expediency of the strategic orientation of the state on the innovative vector of development]. *Problemy` i perspekty`vy` rozvy`tku pidpry`yemny`cztva - Problems and prospects of entrepreneurship development*, 3(2), 9-16 [in Ukrainian].

4. Kotov D.V. (2010) Problema upravleniya innovacionnym razvitiem ekonomiki: gosudarstvo, region, klaster [The problem of managing the innovative development of the economy: state, region, cluster]. *Neftegazovoe delo – Oil and gas business*, 1. Retrieved from <http://ogbus.ru/article/problema-upravleniya-innovacionnym-razvitiemekonomiki-gosudarstvo-region-klaster/> [in Russian].

5. Panuxny`k O. (2017) Misce suchasny`x rozumny`x texnologij u formuvanni innovacijnogo rozvy`tku ob`yednany`x tery`torial`ny`x gromad Ukrayiny [The place of modern intelligent technologies in the formation of innovative development of united territorial communities of Ukraine]. *Pry`kladna ekonomika – vid teorii do prakty`ky`*: materialy` Mizhnarodnoyi naukovo-prakty`chnoyi konferenciyi. Ternopil` : FOP Osadczu Yu. V, 284. [in Ukrainian].

6. Kozoriz M.A., Zhy`xor O.B. (2009). Formuvannya i rozvy`tok innovacijnoyi infrastruktury` Ukrayiny`: okreslennya problem i shlyaxiv yix podolannya [Formation and development of innovation infrastructure of Ukraine: outlining problems and ways to overcome them]. *Ekonomika promy`slovosti – Industrial economics*, 3, 111-115 [in Ukrainian].

7. Zhovnirchy`k Ya.F., Mel`ny`k V.M. (2015). Zarubizhny`j dosvid i vitchy`znyani trady`ciyi zdijsnennya innovacijnogo rozvy`tku tery`torial`ny`x gromad organamy` miscevogo samovryaduvannya [Foreign experience and domestic traditions of innovative development of territorial communities by local governments]. *Investy`ciyi: prakty`ka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 9, 92-97 [in Ukrainian].

8. Mokij A.I. , Pavlixa N.V., Naumenko N.S., Daczko O. I. (2018) Insty`tucional`ne zabezpechennya innovacijnogo rozvy`tku tery`torial`ny`x gromad Ukrainy [Institutional support of innovative development of territorial communities of Ukraine]. *Regional`na ekonomika – Regional economy*, 4, 17-27 [in Ukrainian].

9. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro skhvalennia Konceptiyi reformuvannya miscevogo samovryaduvannya ta tery`torial`noyi organizaciyi vlady` v Ukraini”: vid 01.04.2014 r. #333-r. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine” from 01.04.2014, #333-r.] *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

10. Zakon Ukrainy “Pro dobrovil`ne ob`yednannya tery`torial`ny`x gromad” : vid 05.02.2015 r. №57-VIII [Law of Ukraine “On voluntary association of territorial communities” from 05.02.2015, № 157-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [in Ukrainian].

11. Insty`tucijna spromozhnist` ob`yednany`x tery`torial`ny`x gromad Ukrainy`: anality`chni zapy`sky` [Institutional capacity of the united territorial communities of Ukraine: analytical notes] (n.d.). Retrieved from: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/475/new_IS.pdf [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy “Pro innovacijnu diyal`nist`” : vid 04.07.2002 № 40-IV. [Law of Ukraine “On innovative activity” from 04.07.2002, № 40-IV.] *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/40-15_2 [in Ukrainian].

13. Zakon Ukrainy “Pro priory`tetni napryamy` innovacijnoyi diyal`nosti v Ukraini” : vid 08.08.2011 № 3715-VI [Law of Ukraine “On priority areas of innovation in Ukraine” from 08.08.2011, № 3715-VI]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3715-17> [in Ukrainian].

14. Zakonu Ukrainy “Pro naukovu i naukovo-texnichnu diyal`nist`”: vid 18.04.2021 №848-VIII. [Law of Ukraine “On scientific and scientific-technical activity” from 18.04.2021, № 848-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text> [in Ukrainian].

15. Zakon Ukrainy “Pro special`ny`j rezhy`m innovacijnoyi diyal`nosti texnologichny`x parkiv” : vid 16.07.1999, № 991-XIV [Law of Ukraine “On the special regime of innovative activity of technology parks”, from 16.07.1999, № 991-XIV.]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/991-14> [in Ukrainian].

16. Zakon Ukrainy “Pro zasady` derzhavnoyi regional`noyi polity`ky`” : vid 05.02.2015 №156-VIII. [Law of Ukraine “On the principles of state regional policy” from 05.02.2015 №156-VIII] *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> [in Ukrainian].

17. Ukaz Prezy`denta Ukrainy “Pro nevidkladni zaxody` shhodo zabezpechennya ekonomichnogo zrostannya, sty`mulyuvannya rozvy`tku regioniv ta zapobigannya korupciyi”: vid 20.09.2019, № 713. [Decree of the President of Ukraine “On urgent measures to ensure economic growth, stimulate regional development and prevent corruption” from 20.09.2019, № 713]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/documents/7132019-29789> [in Ukrainian].

18. Rozporyadzhennya Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro sxvalennya Strategiyi rozvy`tku sfery` innovacijnoyi diyal`nosti na period do 2030 roku”: vid 10.07.2019 r., № 526-r. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Strategy for the development of innovation for the period up to 2030” from 10.07.2019, № 526-r.] *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

УДК: 35.08(477)

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-130-144](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-130-144)

Мельник Володимир Іванович начальник міжрегіонального управління НАДС в Одеській, Миколаївській та Херсонській областях, АРК та м. Севастополь, аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. вул. Генуезька, 22, Одеса, 65009, тел.: (099) 633-86-85, e-mail: V_i_melnik@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8257-5999>

ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ ГЕНЕЗИ НАУКОВИХ ТЕОРІЙ ТА КОНЦЕПЦІЙ У СФЕРІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: ВІД УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДО УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ

Анотація. У статті розглянуто ключові наукові теорії та концепції, що сформувалися у сфері управління персоналом, продемонстровано перехід від управління персоналом до управління людськими ресурсами, визначено особливості такого переходу на державній службі. Так, наведено огляд патерналістської концепції, сутність якої мала в своїй основі орієнтир на довічну зайнятість персоналу, таку модель управління персоналом досить часто називають патріархальною. Разом з розглядом концепції патерналізму наведено аналіз низки класичних теорій управління персоналом, низка теорій людських відносин. Також наведено низку концепцій, зокрема школу поведінкових наук, низку мотиваційних теорій. Також наведено іншу позицію, згідно якої у системі управління персоналом за більш ніж сорокарічну історію виділяють два підходи: раціоналістичний, гуманістичний.

Наведено відмінності управління людськими ресурсами від управління персоналом, розкрито місце теорії людського капіталу в управлінні людськими ресурсами.

Зазначено, що сучасний етап характеризується переходом від управління персоналом до управління людськими ресурсами, управління, що займалися просто роботою з кадрами переорієнтовуються на системний менеджмент у сфері людських ресурсів, відтак, досить важливо зосередитися на тому, що ж є ключовими відмінностями між управлінням персоналом та управлінням людськими ресурсами.

З теоретичних позицій окреслено концептуальні недоліки управління людськими ресурсами, зокрема визначено, що слабкою ланкою управління людськими ресурсами також є те, що попри значні ресурсозатрати на підготовку та перепідготовку персоналу, досить часто недостатньої уваги набуває підготовка персоналу, що працюють у кадрових службах, або ж виконують суміжні або допоміжні функції у цій сфері, але не обізнані з

практичних тонкощів такої діяльності. Відсутні об'єктивні дані, які свідчать про позитивний вплив впроваджуваної технології управління людськими ресурсами на морально-психологічний клімат в організації.

Визначено, що управління людськими ресурсами на державній службі на сучасному етапі має інтегрувати у собі кращі здобутки усіх етапів розвитку наукових поглядів. Зазначено, що аналізом сучасного стану розвитку управління людськими ресурсами у європейських країнах, можна зробити висновок, що вони є органічним поєднанням теорії раціональної бюрократії М.Вебера, концепції нового публічного менеджменту та належного врядування.

Розкрито наукові підходи до виокремлення специфіки управління людськими ресурсами на державній службі та окреслено ключові принципи, відповідно до кращих світових практик та сучасних наукових положень.

Ключові слова: управління персоналом, державна служба, управління людськими ресурсами, людські ресурси, теоретичні засади, теорії та концепції.

Melnyk Volodymyr Ivanovych Head of the Interregional Department of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Genoese St., 22, Odessa, 65009, tel.: (099) 633-86-85, e-mail: v_i_melnik@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8257-5999>

PUBLIC ADMINISTRATION ASPECT OF THE GENESIS OF SCIENTIFIC THEORIES AND CONCEPTS IN THE FIELD OF HUMAN RESOURCES: FROM PERSONNEL MANAGEMENT TO THE DEPARTMENT OF MANAGEMENT

Abstract. The article considers the key scientific theories and concepts formed in the field of personnel management, demonstrates the transition from personnel management to human resources management, identifies the features of such a transition in the civil service. Thus, an overview of the paternalistic concept, the essence of which was based on the focus on lifelong employment of personnel, such a model of personnel management is often called patriarchal. Along with the consideration of the concept of paternalism, an analysis of a number of classical theories of personnel management, a number of theories of human relations. There are also a number of concepts, including the school of behavioral sciences, a number of motivational theories. There is also another position, according to which in the system of personnel management for more than forty years there are two approaches: rationalist, humanistic.

The differences between human resources management and personnel management are presented, the place of the theory of human capital in human resources management is revealed.

It is noted that the current stage is characterized by the transition from personnel management to human resource management, management, simply engaged in human resources are refocused on system management in the field of

human resources, so it is important to focus on what are the key differences between personnel management and management human resources.

From a theoretical point of view, the conceptual shortcomings of human resource management are outlined, in particular, it is determined that the weak link of human resource management is that despite significant resource costs for staff training and retraining, training of personnel working in personnel services is performed. related or auxiliary functions in this area, but not aware of the practical intricacies of such activities. There are no objective data that indicate a positive impact of the implemented human resource management technology on the moral and psychological climate in the organization.

It is determined that the management of human resources in the civil service at the present stage should integrate the best achievements of all stages of development of scientific views. It is noted that the analysis of the current state of human resources management in European countries, we can conclude that they are an organic combination of the theory of rational bureaucracy M. Weber, the concept of new public management and good governance.

Scientific approaches to highlighting the specifics of human resources management in the civil service are revealed and key principles are outlined, in accordance with the best world practices and modern scientific provisions.

Keywords: personnel management, civil service, human resources management, human resources, theoretical principles, theories and concepts.

Постановка проблеми. Метою реформування сучасної державної служби в Україні є створення професійної, престижної, авторитетної, політично неупередженої, відповідальної, стабільної, високоефективної, державної служби, яка здатна надавати якісні публічні послуги громадянам. Окреслена мета не може бути досягнена без якісної трансформації системи управління людськими ресурсами (далі – УЛР) на державній службі, оскільки професійність останньої забезпечується саме належним рівнем управлінських стандартів та методів у сфері УЛР.

По суті, значимість людських ресурсів для ефективного реалізації державної політики, здійснення публічного управління є ключовою, адже саме від них залежить якість виконуваних процедур, забезпечення реалізації низки функцій, які на пряму позначаються на житті суспільства, починаючи від мешканців окремої громади і закінчуючи добробутом всієї країни.

За часів незалежності все більше загострилася проблема навколо престижу державної служби, адже рівень заробітної плати та соціальних гарантій не надав змогу забезпечити привабливість усіх ланок посад державної служби на ринку праці. В умовах же необхідності забезпечення системи державного управління висококваліфікованими кадрами проблема престижу та можливості приваблювати висококваліфікованих кадрів також стоїть досить гостро. Саме тому, на наш погляд варто приділяти значну увагу розвитку системи УЛР, адже саме у контексті цієї концепції яскраво прослідковуються не лише вектори забезпечення привабливості посад, а й шляхи професійного зростання на публічній службі, що прямо позначається

на функціонуванні системи публічного управління.

Нині реформування системи УЛР здійснюється задля приведення в більш конкурентоспроможний вигляд окремих складових системи державної служби, тоді як таке реформування передбачає різноманітні зрушення та перетворення задля осучаснення, вдосконалення, а також наближення до максимального з можливих рівнів розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вітчизняних учених, які займаються проблемами, дотичними до управління людськими ресурсами на державній службі, великого значення в нашій роботі набули роботи Т. Василевської, С. Газарян, Н. Гончарук, С. Липовської, О. Мельникова, В. Олуйка, О. Пархоменко-Куцевіл, Т. Пахомової, Л. Пашко, А. Рачинського, В. Рижих, С. Серьогіна, А. Сіцінського, І. Сурай, С. Хаджирадевої, та ін. Значну увагу переліченими дослідниками приділено теоретико-методологічним та практико-прикладним засадам процедур планування задля комплектації штатів та персоналу органів публічної влади, розробленню плану задоволення прогнозованих потреб у людських ресурсах.

Науковим підґрунтям статті стали також концептуальні положення класиків управлінського вчення А. Файоля, Ф. Тейлора, М. Вебера, Л. Урвіка, Г. Форда, Е. Мейо, Р. Лікарта, Р. Блейка, Ж. Фрідмана, А. Маслоу, Ф. Гецберга, Д. Макгрегора. Саме їх праці сформували наукове підґрунтя сучасного етапу розвитку наукового вчення у сфері управління людськими ресурсами.

Проте практична значущість предметного ж поля дослідження актуалізує детальний розгляд теоретичних та концептуальних основ переходу від управління персоналом до управління людськими ресурсами.

Відтак, **метою статті** є розкриття державно-управлінського аспекту генези наукових теорій та концепцій від управління персоналом до управління людськими ресурсами.

Виклад основного матеріалу. Розпочнемо з аналізу витоків сучасних ідей управління людськими ресурсами та їх трансформацій за останні десятиріччя. Аналізуючи ключові етапи розвитку наукових підходів до управління людськими ресурсами в цілому (не лише на державній службі), зазначимо, що теорією, яка домінувала у 40-х – 70-х роках минулого століття була патерналістська концепція [1]. Сутність цієї концепції мала в своїй основі орієнтир на довічну зайнятість персоналу, таку модель управління персоналом досить часто називають патріархальною. Ключовими рисами тут було те, що система стимулів працювала на користь тих, хто буде віддано працювати в окремій установі чи організації, мобільність за такої моделі майже нівелюється, при цьому на перший план виходить ідейність, відданість справі, довіра до керівництва. За своєю суттю концепція патерналізму – це ідеологія та практика управління людьми (адже досить часто мова не лише про професійну діяльність, а й про окремі сфери особистого життя), особлива форма управління в установі чи організації, за якої керівництво ототожнюється з «батьком», а підлегли з «синами», які повинні бути вдячними за опіку та підтримку, що повинно проявлятися у відданості, слухняності та ентузіазмі у роботі. Така концепція, зародившись

ще у VI – V ст. до н.е. в Китаї, була домінуючою у США (у 20-х роках ХХ ст.), Японії (частково існує і сьогодні, зокрема у практиці пожиттєвого найму, відданості організації тощо), притаманною вона також була для радянського періоду. Разом з тим, така модель досить слабо корелюється з основами ринкової економіки та рідко притаманна сучасному етапу розвитку концепцій управління людськими ресурсами, відтак, її елементи нас цікавитимуть саме з позицій розгляду кар'єрного зростання та планування кар'єри у сучасних умовах.

Слабкістю цієї моделі управління персоналом є її статичність, що в свою чергу, досить часто гальмує персонал у саморозвитку та здатності підтримувати власну конкурентоспроможність.

Разом з розглядом концепції патерналізму доцільно згадати і низку класичних теорій управління персоналом, так до класиків у досліджуваному аспекті відносять А. Файоля, Ф. Тейлора, М. Вебера, Л.Урвіка, Г.Форда. класичні теорії активно розвивалися та практично реалізовувалися у 1880-1930-х роках, однак елементи, що викристалізувалися у той час стали підвалинами для наступних етапів розвитку наукових теорій у сфері роботи з кадрами. Ключовими тезами класичного етапу розвитку наукових теорій у сфері управління персоналом є:

- необхідність наявності чіткої системи контролю за співробітниками;
- функція керівництва – чітка алгоритмізація дій, розробка процедур, легких та зрозумілих до виконання;
- ключове заохочення – заробітна плата.

При цьому очевидною слабкістю зазначеного періоду є розгляд працівника як досить пасивного виконавця, однак багато з принципів класичної бюрократії є основою для розвитку і сучасного етапу управління персоналом. Так, класична «веберівська» бюрократія на сучасному етапі розглядається як «неовеберівська», коли на класичний каркас принципів нашарувалися ще додаткові новітні елементи, що відображають поєднання виконавської дисципліни, креативності та ініціативності.

Наступним етапом розвитку наукової думки є низка теорій людських відносин, що почали активно формуватися та розвиватися з 30-х років ХХ ст., до лав її представників відносять Е.Мейо, Р.Лікарта, Р.Блейка, Ж.Фрідмана. В ключі зазначених теорій організація розглядається як окремий елемент соціуму, де наявна низка внутрішніх соціальних комунікацій, які існують як між окремими індивідами, так і у групі, в цілому. Важливий акцент у зазначеному ключі на неформальній складовій відносин та на наявні в колективі правила поведінки. Ключовими відмінностями цього етапу є:

- акцент на неформальній мотивації, коли не заробітна плата, а визнання у колективі вважається більшою мотивацією;
- роль керівника зміщується з простої алгоритмізації дій та контролю у бік включення працівників до діяльності організації, долучення їх до вирішення справ та проблем, своєрідна протоформа корпоративної культури;

- відносна самостійність працівників;
- акцент на усвідомленні індивідуальної значущості, що сприятиме спрощенню комунікації з керівництвом, підвищенню самодисципліни та є джерелом мотивації.

Наступним етапом еволюціонування наукових підходів можна вважати низку концепцій людських ресурсів, що почали формуватися у 70-х роках минулого сторіччя. Основоположниками зазначених концепцій вважають А.Маслоу, Ф. Гецберга, Д.Макгрегора. характерною особливістю тут є людиноцентризм. Саме на цьому історичному етапі еволюціонування наукових концепцій вперше почали розглядати співробітника як особистість, вести мову про мотивацію персоналу (мова про не матеріальну), його потреби, необхідність самореалізації тощо. Характерним є те, що з'являється окрім вертикального, ще й горизонтальний вимір взаємовідносин з персоналом, кадрові служби стають більш децентралізованими, розширюються їх функції, кадрове забезпечення починають розглядати як значущий ресурс для реалізації діяльності організації, а отже, з'являється усвідомлення цінності та необхідності його розвивати. Також важливим є поява елементів планування кар'єрного зростання, як елементу мотивації та розвитку персоналу. Значної уваги приділяють корпоративній культурі, гармонізації внутрішнього середовища організації та конкурентного зовнішнього середовища. Важливим у зазначеному ключі є переорієнтація у розгляді кадрового забезпечення з суто статті витрат, яку необхідно мінімізувати у бік розгляду як ресурсу, інвестування у розвиток якого може приносити додатковий прибуток. Відтак, з'являється ще один напрям у руслі зазначеного концепту – теорія людського капіталу [2].

На сучасному етапі теорія людського капіталу вийшла на перший план, а в її рамках кадрове забезпечення розглядають як основний фактор економічного зростання; ресурсозатратне, але необхідне для розвитку, адже саме інвестиції в людський капітал сприяють підвищенню ефективності діяльності; людський капітал є більш динамічним та персоніфікованим, невіддільним від його носія – окремої людини; важливе значення приділяється зацікавленості працівників та способам мотивації.

Широкого практичного впровадження та розповсюдження УЛР почало набувати у 90-х роках ХХ ст., найчастіше у науковій літературі використовують англomовний еквівалент, тобто говорять про HR менеджмент, але ми в рамках нашого дослідження вестимемо мову про УЛР [3]. Отож, узагальнюючи теоретико-прикладні аспекти, що наявні у науковій літературі, зазначимо ключові особливості УЛР (див. Таблиця 1).

Таблиця 1

Ключові особливості УЛР

Автор	Підхід
Фобрум, Тиші (1984 р.)	УЛР необхідне для приведення у відповідність формальної структури та наявних трудових ресурсів, що надасть змогу досягнути поставленого стратегічного курсу. Ключовими аспектами УЛР є відбір, мотивація, винагорода, оцінка, розвиток.

Торрінгтон та Холл (1987 р.)	УЛР спрямовано на забезпечення управлінських потреб у кадрових ресурсах. Ключовий акцент тут на таких аспектах як моніторинг, планування.
Гест (1987 р.)	УЛР корелюється з гнучкістю, якістю, лояльністю персоналу.
Дж. Сторі	УЛР розглядається як стратегічний вимір розвитку трудових ресурсів, максимізація використання наявних людських ресурсів в організації. УЛР є альтернативним способом управління персоналом.

Складено автором на основі [4, 5]

Окрім зазначених теорій та концепцій можна визначати і інші, наприклад школу поведінкових наук, низку мотиваційних теорій тощо, але в рамках нашого дослідження розглянемо також дещо іншу позицію, згідно якої у системі управління персоналом за більш ніж сорокарічну історію виділяють два підходи [6]:

- раціоналістичний, якому притаманний високий ступінь адаптованості організації до конкурентного середовища забезпечується гнучкістю управління персоналом, інтенсифікацією праці висококваліфікованих працівників та участі працівників у розподілі прибутків.

- гуманістичний, за якого відповідальність за створення конкурентних переваг покладається на самих працівників, їх же залучення в справі організації досягається за рахунок таких чинників, як ефективна організаційна комунікація, висока мотивація і гнучке керівництво.

За традиційного раціоналістичного підходу в УЛР за умови що організація інвестує в кадри, вдосконалює технології відбору персоналу, систематично організовує його навчання та реалізує програми кар'єрного зростання, належним чином платить та піклується про персонал, то вона вправі вимагати від своїх працівників лояльності та відповідального ставлення до роботи [7]. Активна кадрова політика забезпечується представництвом керівника кадрової служби в правлінні організації і націлена на задоволення потреб організації в лояльну, стійко функціонуючої і задоволеною своїм становищем робочою силою. Така кадрова політика є основою для реалізації успішної, конкурентоспроможної стратегії і будується на відміну від традиційних методів управління персоналом не на підпорядкуванні волі роботодавця працівників, а на взаємному врахуванні інтересів сторін і взаємної відповідальності.

Другий же – гуманістичний підхід – в УЛР є певним компромісом між двома напрямками – управлінням персоналом та УЛР [8]. Перетворення працівників у власників підприємства переводить відносини «роботодавець – найманий працівник» на новий рівень. Завдяки цьому задоволення багатьох потреб працівників стає метою кадрової політики, а не засобом для досягнення інших цілей, як це мало місце за інших підходів.

Як наслідок, взаємна відповідальність сторін забезпечуватиме наростаючу ефективність діяльності організації. Високий рівень участі

працівників у проектуванні робочих місць і управлінні якістю умов праці, продукції та послуг створює абсолютно нову атмосферу в організації. Визнання законності різних інтересів працівників відкриває реальні перспективи для залучення їх в процес спільного прийняття управлінських рішень, взаємних консультацій, а також доступу до інформації про справи організації, в якій вони працюють [9].

Таким чином, можна вести мову про певний синтез, що базується на технології УЛР традиційних та сучасних підходів. Разом з тим, увібравши в себе низку переваг різних теорій, концепцій та підходів, що склалися історично УЛР не є «панацеєю» від усіх проблем, вона також має свої недоліки.

Так, критичний аналіз практики УЛР демонструє значний розрив між ідеологічними установками та їх практичною реалізацією. Практика управління людськими ресурсами в різних країнах не тільки відображає різноманіття національних шкіл і традицій, але, швидше, свідчить про відсутність якоїсь єдиної концепції, так як строкатість використовуваних концептуальних схем нерідко ускладнюється їх взаємної суперечливістю. Наприклад, несумісними на практиці подаються такі елементи УЛР, як командна робота та індивідуальна оплата праці в залежності від його ефективності.

Слабкою ланкою УЛР також є те, що попри значні ресурсозатрати на підготовку та перепідготовку персоналу, досить часто недостатньої уваги набуває підготовка персоналу, що працюють у кадрових службах, або ж виконують суміжні або допоміжні функції у цій сфері, але не обізнані з практичних тонкощів такої діяльності [10]. Відсутні об'єктивні дані, які свідчать про позитивний вплив впроваджуваної технології управління людськими ресурсами на морально-психологічний клімат в організації.

УЛР можна вважати ефективним, за дотримання таких умов:

- здійснення індивідуального планування кар'єри, підготовки та перепідготовки персоналу, стимулювання професійного росту і ротації кадрів;
- використання гнучких систем організації робіт, автономних робочих груп;
- наявність системи оплати праці, що побудована на принципах врахування індивідуального вкладу та рівня професійної компетенції працівників;
- використання високого рівня участі працівників та робочих груп у розробці та прийнятті управлінських рішень;
- здійснення практики делегування повноважень підлеглим.

Сучасний етап характеризується переходом від управління персоналом до управління людськими ресурсами, управління, що займалися просто роботою з кадрами переорієнтовуються на системний менеджмент у сфері людських ресурсів, відтак, досить важливо зосередитися на тому, що ж є ключовими відмінностями між управлінням персоналом та управлінням людськими ресурсами.

Ключовою особливістю та відмінністю управління персоналом від управління людськими ресурсами є те, що останнє переорієнтовано з потреб працівників на потреби самої організації в робочій силі, відтак пріоритети управління кадрами визначаються насамперед результатами функціонального аналізу наявних та необхідних робочих місць, тобто реальній потребі у людських ресурсах, а не наявним кадровим потенціалом. По суті своїй, має місце ресурсний підхід, відтак при управлінні людськими ресурсами, кадри розглядаються як один з ключових ресурсів системи державного управління, відтак робота над забезпеченням їх кількісно-якісного складу виходить на перший план.

Наступною відмінністю УЛР є те, що воно має стратегічний вимір, що перетворює роботу з кадрами на більш активну, тоді як управління персоналом, здебільшого, можна вважати реактивним, а подекуди навіть пасивним або ж суто формальним [10]. В зазначеному контексті важливого значення набуває питання відповідальності у роботі з кадрами, так у системі УЛР найчастіше така відповідальність є персоніфікованою та активність діяльності повинна бути забезпечена керівниками відповідних кадрових служб, або відповідальними працівниками, що також забезпечує системність такої роботи, адже утворюється певна інтегрована система кадрового менеджменту, яка власне і реалізує таку проактивну діяльність з управління людськими ресурсами в органах публічної влади.

Наступною важливою особливістю УЛР є те, що в її основі лежить персоніфікований підхід, орієнтований на індивіда, а не на увесь колектив. Тут варто зупинитися детальніше, адже, робота над розвитком зв'язків в колективі, згуртування тощо також є складовою діяльності в рамках УЛР, однак, акцент зроблено на тому, що кожен працівник має власні потреби, можливості, сильні та слабкі сторони, відповідно до яких у рамках УЛР здійснюється планування кар'єрного зростання, підвищення кваліфікації, проходження необхідних тренінгів та курсів, навіть занять з психологічного розвантаження, які досить часто є вкрай потрібними державним службовцям, які займаються діяльністю, пов'язаною з прийомом громадян, розглядом звернень, або ж є адміністраторами ЦНАПів.

Ще однією суттєвою відмінністю УЛР від управління персоналом є те, що система управління персоналом мала на меті скоротити витрати на кадрове забезпечення, тоді як в УЛР ключовою є економічна ефективність використання таких коштів, тобто максимізація співвідношення ресурсозатрат та реально отриманих результатів, що можуть виражатися як у зростанні продуктивності праці, так і в підвищенні якості обслуговування населення, якості управлінських рішень, так і в перманентному професійному приростові працівників та підвищенню якості умов праці.

Якщо в управлінні персоналом вся увага зосереджена виключно на рядових працівниках, то за УЛР акцент зміщується на управлінський штат, адже саме компетентність управлінців є ключовим елементом кадрового потенціалу органу публічної влади.

Також за УЛР важливого значення набувають:

- сильна адаптивна корпоративна культура;
- стимулююча атмосфера взаємної відповідальності як найманого працівника, так і роботодавця;
- прагнення усіх працівників до підвищення ефективності власної діяльності за рахунок підтримки ініціативи на всіх рівнях;
- постійні технічні та організаційні нововведення;
- відкрита комунікація.

Відтак, з позицій людиноцентричного підходу відмінності між управлінням персоналом та УЛР відображено у таблиці 1.

Таблиця 2

Відмінності між управлінням персоналом та управлінням людськими ресурсами з позицій людиноцентричного підходу

Управління персоналом	Управління людськими ресурсами
Працівник як фактор виробництва	Працівник як індивід та унікальна складова реалізації цілей ОПВ
Працівник як джерело витрат	Працівник як джерело доходів/підвищення якості надаваних послуг
Робота з кадрами є другорядною, інколи суто формальною	Робота з кадрами є ключовою
Управління є досить слабким	Управління добре організовано, чітко сплановано, обов'язковими до виконання є поставлені задачі

Якщо ж узагальнити усі особливості УЛР та відмінності від управління персоналом, то отримаємо результати, що представлені у таблиці 2

Таблиця 3

Відмінності управління людськими ресурсами та управління персоналом в системі публічного управління

№	Критерії для порівняння	Управління персоналом	Управління людськими ресурсами
1.	Ресурси	Фізичні та грошові	Людські, фізичні та грошові
2.	Витрати на персонал	Поточні витрати	Стратегічні інвестиції
3.	Залучення персоналу	Грошові стимули	Кар'єрне та професійне зростання, можливість навчання
4.	Витрати на	Мінімальні	Виходять з позиції

	професійну підготовку та підвищення кваліфікації		ефективності, максимальної корисності
5.	Види та форми навчання	Здебільшого без відриву від виробництва	Всі доступні форми навчання
6.	Соціальна інфраструктура	Слабка або відсутня	Виходить з позиції ефективності, максимальної корисності
7.	Стиль керівництва	Авторитарний	За принципом ситуативності
8.	Регламентація діяльності	Жорстка	Жорстка з позицій виконавської дисципліни, однак стимулююча з позицій ініціативності
9.	Мотивація	Індивідуальні матеріальні стимули, слабо дієві нематеріальні заохочення (досить часто безсистемні та недостатньо обґрунтовані)	Поєднання економічних та морально-психологічних стимулів, мотивування високого рівня
10.	Строки планування	Короткотермінове	На весь трудовий цикл людських ресурсів (наближено до стратегічного виміру)
11.	Функції кадрових служб	Здебільшого облік персоналу	Переважно аналітичні та організаційні

Попри наявність очевидних переваг УЛР, варто враховувати, що вона є ефективною, досить часто може забезпечувати навіть синергетичний ефект, але за дотримання низки умов:

- відносно добре розвинена система адаптації до зовнішнього і внутрішнього ринку праці (індивідуальне планування кар'єри, підготовка і перепідготовка персоналу, стимулювання професійного зростання і ротації кадрів);

- наявності гнучкої системи організації робіт;

- використання системи оплати, побудованої на принципах всебічного врахування персонального внеску та рівня професійної компетентності, за результативними показниками діяльності;

- підтримка достатньо високого рівня участі окремих працівників та робочих груп у розробці та прийнятті управлінських рішень, що стосуються їх повсякденної роботи;

- застосування практики делегування повноважень підлеглим;
- функціонування розгалуженої системи організаційної комунікації, що забезпечує дво- і багатосторонні вертикальні, горизонтальні та діагональні взаємозв'язки всередині ОПВ.

Побудова системи державного управління України на основі європейських принципів та необхідність ефективного УЛР в царині державної служби інтенсифікують розроблення і проектування різних варіантів упровадження інноваційних підходів щодо розвитку служби управління персоналом органу публічної влади.

Ведучи мов у про специфіку УЛР на державній службі, варто зосередити увагу на принципах оновлення сучасних систем державного управління, запропонованих Д. Осборном та Т. Геблером, що по суті і відображають сутність застосування УЛР в системі державного управління:

- конкуренція у сфері публічних послуг;
- громадський контроль;
- оцінювання за результатами (а не ресурсозатратами або зусиллями);
- наявність альтернатив для споживачів;
- управління за цілями, а не суто за правилами;
- попередження виникнення проблем (альтернатива управління ризиками);
- децентралізація та деконцентрація в організації, взаємодопомога, а не конкуренція (мова про внутрішнє середовище органу публічної влади);
- перевага ринкових, а не бюрократичних регуляторів;
- орієнтація на вирішення назрілих проблем та задоволення потреб представників всіх трьох секторів [11].

По суті своїй, УЛР на державній службі на сучасному етапі має інтегрувати у собі кращі здобутки усіх етапів розвитку наукових поглядів. За аналізом сучасного стану розвитку УЛР у європейських країнах, можна зробити висновок, що вони є органічним поєднанням теорії раціональної бюрократії М.Вебера, концепції нового публічного менеджменту та належного врядування [12], саме ці концепції є основою також розвитку систем публічного управління розвинених країн світу.

Узагальнюючи здобутки УЛР у системі публічного управління європейських країн, можна виокремити такі ознаки УЛР:

- конкурентний відбір, що здійснюється на основі професійної кваліфікації, досвіду, компетенцій;
- забезпечення відповідності кількісно-якісного складу державних службовців реальним суспільним потребам;
- усвідомлення необхідності врахування неформальної структури суспільства: правил, норм, інституційної пам'яті;
- орієнтація на результат у системі державної служби;

- лояльність та чітка підзвітність;
- персоналізація відповідальності;
- формування ціннісної основи, дотримання етичних норм та належного морального образу державного службовця;
- інвестування у розвиток людських ресурсів на державній службі [13].

Висновки. Вважаємо, що реформування державної служби має бути системним процесом, що акумулює зрушення та перетворення, які у сукупності сприятимуть переходу системи державної служби в Україні від «традиційної» моделі до динамічної та сучасної, що дотягатиметься за рахунок постійного якісного вдосконалення, як у правових, так і у етичних, організаційних, соціальних, економічних, інституційних, політичних та інших аспектах. За своєю суттю видозміна системи управління персоналом та переорієнтація на УЛР має стати основою для здійснення прогресивного процесу комплексного реформування вітчизняної системи державної служби, що здійснюватиметься як за рахунок трансформації окремих інституцій, так і за рахунок видозміни усієї системи. Такий процес супроводжується як структурними змінами, так і трансформацією функцій, форм, технологій, методів, способів та інструментів управлінської діяльності у системі УЛР на державній службі. Цей процес спрямований на реалізацію нових цілей, стратегій, завдань, пріоритетів, набуття якісно нового рівня розвитку, наближення до максимізації рівня розвитку, адаптації вітчизняної системи державного управління до європейських цінностей та стандартів.

Перспективами подальших наукових досліджень є окреслення значення компетентісного підходу в управлінні людськими ресурсами на державній службі, аналіз практики УЛР на державній службі в Україні.

Література:

1. Балабанова Л. В. Управління персоналом: підручник / Л.В. Балабанова, О.В. Сардак. – Київ: ЦУЛ, 2011. – 468 с.
2. Плячкайтене И. М. Становление и развитие теории человеческого капитала. / И.М. Плячкайтене // Молодой ученый. – 2011. - № 7, т. 1. – С. 102–104
3. Дейв Ульрих. Эффективное управление персоналом: новая роль HRменеджера в организации / Дейв Ульрих. – М.: «Вільямс», 2006. – 304 с.
4. Армстронг Майкл. Стратегическое управление человеческими ресурсами. / Армстронг Майкл. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 328 с.
5. Корнелиус Н. HR-менеджмент: поиск, подбор, тренинг, адаптация, мотивация, дисциплина, этика. / Н. Корнелиус – Д. : Баланс Бизнес-Бук, 2005. – 520 с.
6. Збрицька Т. П. Управління розвитком персоналу: навч. посіб. / Т.П. Збрицька, Г.О. Савченко, М.С. Татаревська. – Одеса: Атлант, 2013. – 427 с.
7. Книш П. Сучасні концептуальні підходи до управління людськими ресурсами. / П. Книш // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 3(22) – С. 234-244
8. Торрингтон Д. Управление человеческими ресурсами: учебник: пер. с англ. 5-е англ. изд / Д. Торрингтон, Л. Холл, С. Тэйлор. – М.: Дело и сервис, 2004. – 752 с.

9. Петрова І. Л. Стратегічне управління людськими ресурсами : навч. посіб. / І.Л. Петрова – К. : КНЕУ, 2013. – 466 с
10. Нижник Н. Р. Організаційно-правові засади модернізації публічної служби в Україні. / Н.Р. Нижник // Теорія та практика державної служби: Матеріали наук. практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 8 листопада 2013 р.). – Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2013. – С.7-10
11. Osborne, D Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector, / D. Osborne, T. Gaebler. – Reading, Mass., Addison Wesley. 1992. – 427 p.
12. Линдюк О. А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації: монографія. / О.А. Линдюк – Київ : НАДУ, 2016. – 304 с.
13. Бертуччі Г. Розкриття людського потенціалу для підвищення ефективності державного сектору: міркування щодо головних висновків Всесвітньої доповіді UNDESA'S 2005 про стан державного сектору. / Г. Бертуччі // Демократичний розвиток: вищі державні службовці та політико-адміністративні стосунки: Матеріали 18 Міжнар. конгресу з підготовки вищих держ. службовців України (Київ, 15-17 черв. 2005 р.) –К.: К.І.С., 2005. – С. 146

References:

1. Balabanova L. V., Sardak O. V. (2011) Upravlinnia personalom [Personnel Management]. Kyiv: TsUL. [in Ukrainian].
2. Pliachkaitene Y. M. (2011) Stanovlenye i razvitie teorii chelovecheskoho kapitala. [Formation and development of the theory of human capital] *Molodyi uchenyi. – Young scientist*, 7, t. 1., 102–104 [in Ukrainian].
3. Deiv Ulrykh. (2006) Effektyvnoe upravlenie personalom: novaia rol HRmenedzhera v orhanyzatsyy. [Human Resource Champions: The Next Agenda for Adding Value and Delivering Results]. M.: «Viliams». [in Ukrainian].
4. Armstronh Maikl. (2002) Stratehicheskoe upravlenye chelovecheskymy resursamy [Strategic Human Resource Management]. M.: YNFRA-M. [in Ukrainian].
5. Kornelyus N. (2005) NR-menedzhment: poysk, podbor, trennyh, adaptatsiya, motyvatsiya, dystsyplina, etyka [HR management: search, selection, training, adaptation, motivation, discipline, ethics]: Balans Byznes-Buk. [in Ukrainian].
6. Zbrytska T. P., Savchenko H. O., Tatarevska M. S. (2013) Upravlinnia rozvytkom personalu [Personnel development management]. Odesa: Atlant. [in Ukrainian].
7. Knysh P. (2014) Suchasni kontseptualni pidkhody do upravlinnia liudskymy resursamy. [Modern conceptual approaches to human resource management] *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local-self government*, 3(22), 234-244 [in Ukrainian].
8. Torrynhton D., Khol L., Teilor S. (2004) Upravleniye chelovecheskimi resursami. [Human resource management]. M.: Delo y servys. [in Ukrainian].
9. Petrova I. L. (2013) Stratehichne upravlinnia liudskymy resursamy [Strategic human resource management]. K. : KNEU.[in Ukrainian].
10. Nyzhnyk N. R. (2013) Orhanizatsiino-pravovi zasady modernizatsii publichnoi sluzhby v Ukraini.[Organizational and legal bases of public service modernization in Ukraine] Proceedings of the Conference (m. Dnipropetrovsk, 8 lystopada 2013 r.): nauk. prakt. konf. “Teoriia ta praktyka derzhavnoi sluzhby” – *The Conference “Theory and practice of public service”*. (p.7-10). Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
11. Osborne, D and Gaebler, T. (1992).Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector, Reading, Mass., Addison Wesley [in English].
12. Lyndiuk O. A. Teoriia ta praktyka modernizatsii derzhavnoi sluzhby Ukrainy v umovakh hlobalizatsii (2016) [Theory and practice of modernization of the civil service of Ukraine in the context of globalization]. Kyiv : NADU. [in Ukrainian].

13. Bertuchchi H. (2005) Rozkryttia liudskoho potentsialu dlia pidvyshchennia efektyvnosti derzhavnoho sektoru: mirkuvannia shchodo holovnykh vysnovkiv Vsesvitnoi dopovidi UNDESAS 2005 pro stan derzhavnoho sektoru.[Unlocking the human potential to improve public sector efficiency: reflections on the main findings of the 2005 UNDESA'S World Report on the Public Sector]. Proceedings of the Conference: Mizhnar. konhres z pidhotovky vyshchych derzh. Sluzhbovtsiv Ukrainy "*Demokratychnyi rozvytok: vyshchi derzhavni sluzhbovtsi ta polityko-administratyvni stosunky*" – *International Congress on Civil Service Training of Ukraine "Democratic Development: Reliable Services and Political-Administrative Relations"*. (p. 146), Kyiv, K.: K.I.S. [in Ukrainian].

УДК 35:354

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-145-153](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-145-153)

Михайловська Олена Василівна кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка», вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, тел.: (050) 355-02-85, e-mail: m-olena@ukr.net, <http://orcid.org/0000-0002-7682-2292>

Жовток Володимир Андрійович аспірант кафедри менеджменту та державної служби Національного університету «Чернігівська політехніка», вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, тел.: (093) 964-80-00, e-mail: developrofweb@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-2773-7390>

Мамєєва Ольга Василівна аспірантка кафедри публічного управління та менеджменту організацій Національного університету «Чернігівська політехніка», вул. Шевченка, 95, м. Чернігів, 14035, тел.: (093) 972-23-47, e-mail: mameevaolyas@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1577-0847>

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті узагальнено практичний досвід щодо головних проблем розвитку електронного урядування деяких країн Європейського Союзу. Детально охарактеризовано наявний досвід Естонії, як лідера в Європі за рівнем розвитку «цифрової держави». Продемонстровано позиції України за показниками Всесвітнього Індексу розвитку електронного уряду (E-Government Development Index), що є складовою трьох важливих вимірів електронного уряду (надання онлайн-послуг; можливість підключення до електрозв'язку; людський потенціал). Схарактеризовано ядро концепції електронного урядування («Держава в смартфоні»), а саме – мобільний додаток «Дія», який дозволяє отримувати деякі державні послуги через мобільний пристрій без необхідності очної присутності. Проаналізовано процес створення й фінансування проекту «Дія» та сучасні можливості даного додатку. Визначено ключові переваги цифровізації процесів публічного управління Естонії. Розкрито окремі аспекти естонського досвіду, які сьогодні використовуються в Україні. Описано сутність національного digital-кейсу та встановлено, що наша країна має суттєві проблеми на шляху до реалізації якісної системи електронного урядування та процесу цифровізації у широкому сенсі, зокрема в інфраструктурному плані. Визнано важкий бюрократичний апарат в Україні однією із проблем впровадження якісної системи електронного урядування. Наголошено, що розгортання системи електронного урядування не має бути точковим, а повинно бути централізованим та всеохоплюючим. Проаналізовано проблему із захистом

персональних даних, яка уповільнює розвиток «Держави в смартфоні» в Україні. Описано шляхи усунення проблемних питань щодо підвищення ефективності розвитку електронного врядування на прикладі Естонії. Констатовано, що лише за фактом підготовленої інфраструктури можливе розгортання e-gov в Україні, що буде відповідати всім сучасним вимогам.

Ключові слова: публічне управління, публічні послуги, розвиток, електронні послуги, е-врядування.

Mykhailovska Olena Vasylivna Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of public and corporate management in Chernihiv Polytechnic National University, Shevchenko St., 95, Chernihiv, 14035, tel.: (050) 355-02-85, e-mail: m-olena@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-7682-2292>

Zhovtok Volodymir Andriiovych Graduate student at the Department of public and corporate management in Chernihiv Polytechnic National University, Shevchenko St., 95, Chernihiv, 14035, tel.: (093) 964-80-00, e-mail: developerofweb@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-2773-7390>

Mamieieva Olha Vasylivna Graduate student at the Department of public and corporate management in Chernihiv Polytechnic National University, Shevchenko St., 95, Chernihiv, 14035, tel.: (093) 972-23-47, e-mail: mameevaolyas@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1577-084>

CURRENT PROBLEMS OF E-GOVERNMENT DEVELOPMENT IN UKRAINE

Abstract. Practical experience on the main problems of e-government development in some countries of the European Union is summarized in the article. The current experience of Estonia as a leader in Europe in the level of development of the "digital state" is described in detail. Ukraine's position on the E-Government Development Index, which is part of three important dimensions of e-government (online services; telecommunication connectivity; human potential) is demonstrated. The core of the concept of e-government ("State in a smartphone"), namely - the mobile application "Action", which allows you to receive some government services through a mobile device without the need for face-to-face presence is characterized. The process of creating and financing the "Action" project and the current capabilities of this application are analyzed. The key benefits of digitizing Estonia's public administration processes have been identified. Some aspects of the Estonian experience that are used in Ukraine today are revealed. The essence of the national digital case and it is established that our country has significant problems on the way to the implementation of a quality e-government system and the digitalization process in a broad sense, in particular in terms of infrastructure is described. The heavy bureaucracy in Ukraine is recognized as one of the problems of implementing a quality e-government system.

It was emphasized that the deployment of the e-government system should be centralized and comprehensive. The problem with the protection of personal data, which slows down the development of the "State in a smartphone" in Ukraine is analyzed. Ways to solve the problematic issues of improving the development of e-government on the example of Estonia are identified. It is stated that only on the fact of the prepared infrastructure it is possible to deploy e-gov in Ukraine, which will meet all modern requirements.

Keywords: Public Administration, Public Services, Development, E-Services, E-Government.

Постановка проблеми. З практичної точки зору результативна взаємодія в середині сучасної держави неможлива без впровадження електронних засобів комунікації. Публічне управління обов'язково має бути спрямовано на забезпечення доступу кожного громадянина до державних послуг включно з тими, що надаються в електронному вигляді. Зазначене можна реалізувати шляхом розвитку електронного урядування (e-gov), що забезпечує швидке реагування на вимоги суспільства. Отже, впровадження сучасних інформаційних технологій у практичну діяльність публічного управління є вимогою сьогодення. Оскільки розвинуті держави вже давно намагаються сформувати потужний електронний уряд, на даний час важко уявити успішну країну, з точки зору загального розвитку, без якісної системи електронного урядування. Цифровізація процесів управління на кожному рівні дозволяє не тільки знизити витрати бюджету, але й пришвидшити процес прийняття рішень, отримати детальну аналітику по кожному етапу виконання та зменшити вплив людського фактору. Тобто, дослідження та аналіз актуальних питань розвитку електронного урядування в Україні мають бути спрямовані на пошук шляхів підвищення ефективності процесу його впровадження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У наукових колах питання, стосовно пошуку ефективних шляхів розвитку інформаційних технологій в державі та впровадження концепції електронного урядування досліджуються не лише теоретиками, а й практиками у даній сфері. Зокрема висвітленням окремих аспектів цифровізації процесів публічного управління займалися такі вчені як, А. Дегтяр, К. Гуменна, І. Олійченко, В. Решота та ін. Однак недостатньо розробленим залишається питання пошуку ефективних шляхів практичного впровадження цифровізації процесів публічного управління.

Мета статті. Дослідження практичного досвіду щодо впровадження цифровізації процесів публічного управління та виокремлення ключових проблемних питань щодо можливостей отримання електронних послуг громадянами України.

Виклад основного матеріалу. Впровадження електронного урядування є відповідальністю Міністерства та Комітету цифрової трансформації України (Мінцифра). У 2019 році концепція електронного урядування отримала назву «Держава в смартфоні». На даний час ядром даної концепції є мобільний додаток «Дія», що дозволяє отримувати деякі державні послуги

через мобільний пристрій без необхідності очної присутності, наприклад, у центрі адміністративних послуг. Слід зазначити, що Міністерство та Комітет цифрової трансформації ставлять перед собою досить амбітні цілі, що включають декілька важливих маячків: 1) до 2024 року повністю цифровізувати усі державні послуги; 2) цифровізувати 95% транспортної інфраструктури; 3) збільшити частку ВВП від ІТ-галузі до 10%. Таким чином, економічне зростання тісно пов'язується із процесом тотальної цифровізації.

Необхідно підкреслити, що проєкт «Дія» отримує фінансування не з державного бюджету. Він був започаткований на основі USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах / TAPAS», програми EGAP. Тобто, фінансується Швейцарською агенцією з розвитку та співробітництва та реалізується Фондом Східна Європа та Innovabridge, проєкту USAID «ВзаємоДія!» (SACCI) та проєкту EGOV4UKRAINE. Таким чином, розгортання електронного урядування в Україні здійснюється в тому числі і за рахунок партнерських коштів.

На даному етапі мобільний додаток «Дія» дозволяє громадянам отримати доступ до певного набору державних послуг, що наявні в електронному вигляді. Вже сьогодні в режимі онлайн можливо: 1) анулювати дозвіл на виконання будівельних робіт; 2) бронювати дозволи на міжнародні перевезення вантажів; 3) проводити верифікацію водійського посвідчення та інше. Варто наголосити, що на офіційному сайті Мінцифри є можливість відстеження списку послуг, що постійно розширюється (<https://diia.gov.ua/>).

Водночас Україна не є країною, що випереджаючими темпами розгортає систему e-gov, тому особливої актуальності набуває вивчення зарубіжного досвіду щодо визначення найкращих практик. Франція, Німеччина та Польща досить часто фігурують у якості взірців в аспекті загального розвитку з причин «схожості» за рядом параметрів. Однак, після більш детального вивчення можна зробити висновок, що Франція не має розвинутого електронного управління, а Німеччина та Польща теж не можуть слугувати взірцем в даній області [2].

Як засвідчує Всесвітній Індекс розвитку електронного уряду (E-Government Development Index), що є складовою трьох важливих вимірів електронного уряду, а саме: 1) надання онлайн-послуг; 2) можливість підключення до електрозв'язку; 3) людський потенціал, Україна покращує свої позиції (рис. 1), що є позитивним моментом, враховуючи зміни, які відбуваються в даній сфері.

Варто наголосити, що найбільш яскравим прикладом «цифрової держави» є Естонія, що вважається лідером у цій сфері в Європі. На даний час за офіційною інформацією 99% послуг в Естонії надаються в онлайн-режимі. Цифрова трансформація держави почалася у 1994 році, а зараз Естонія є взірцем для більшості країн світу в аспекті тотальної цифровізації, що дозволяє суттєво розширити можливості країни та кожного її громадянина. До прикладу, естонська держава може запропонувати своїм громадянам онлайн-голосування у виборчому процесі. Щодо іноземців, то

вони можуть в режимі онлайн отримати громадянство або спеціальні можливості для ведення бізнесу. На жаль, державні органи цієї країни до сих пір не підраховали загальну вартість цифрової трансформації, починаючи з 1994 року. З 2001 року в Естонії використовується спеціалізоване програмне забезпечення X-Road, що надає можливість комунікації державним органам в закодованому режимі. Слід звернути увагу, що Україна розділила в цьому аспекті, досвід Естонії, придбавши комерційну версію X-Road, що зараз використовується вже під іншою назвою – Trembita. За допомогою даного програмного забезпечення реалізовано зв'язок між різними складовими державного апарату. На даний час функціонує шоста версія даної програми, а адаптація під вимоги української держави коштувала 53 тисячі євро. Тобто, Україна та Естонія співпрацюють в аспекті електронного урядування.

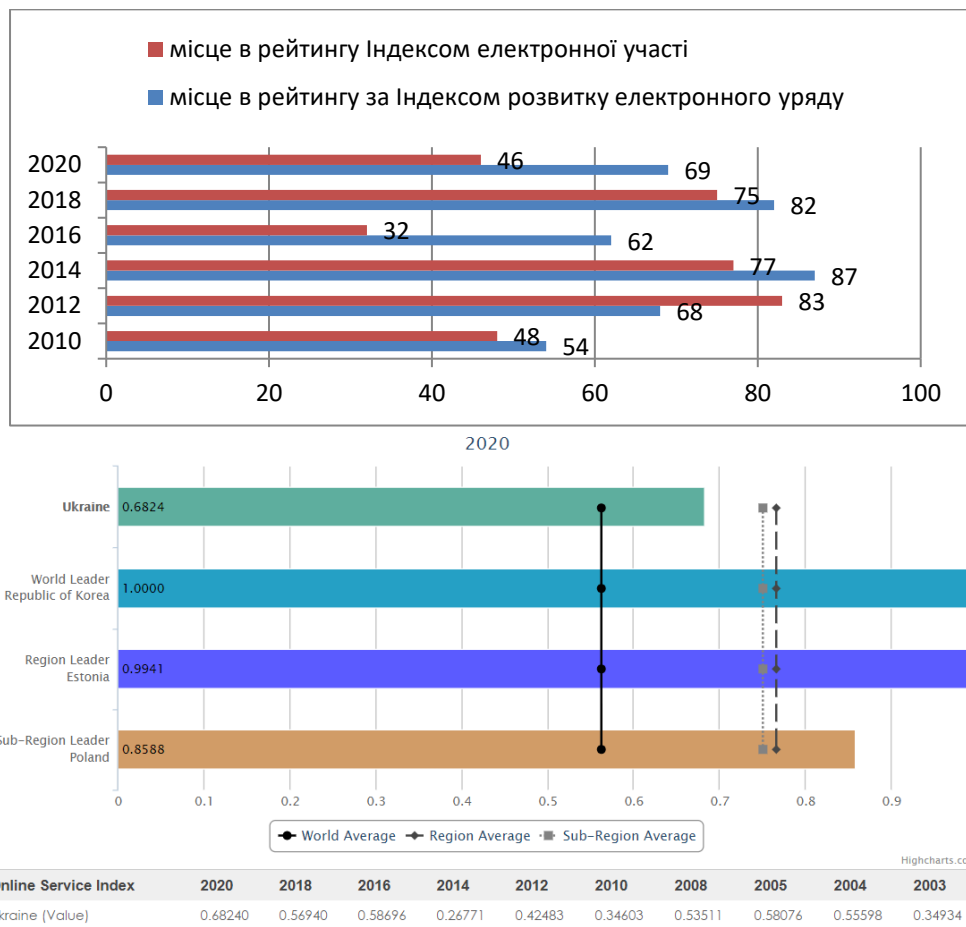


Рис. 1. Місце України в рейтингу E-Government Development Index за 2010-2020 рр.

Джерело: [3]

Щодо реалізації та супроводу системи електронного урядування в Естонії, важливо підкреслити, що успішно функціонує модель державно-приватного партнерства. Однак, незважаючи на це, важливим моментом залишається безпека персональних даних громадян, тому основна інформація зберігається лише на державних потужностях (серверах). Оскільки, у функціонуванні цифрової системи Естонії приймають участь і приватні

компанії, то певний доступ до персональних даних громадян вони отримують, але за певних умов та обмежень. Персональні дані зберігаються на державних серверах, але при необхідності, авторизованими приватними компаніями використовуються спеціалізовані API для отримання необхідної інформації захищеним шляхом в автоматичному режимі. Слід підкреслити, що кожен такий запит відбивається в логах системи, що дозволяє державним органам відстежити кожний запит персональних даних, включаючи усі подробиці: час, місце, запитувач та інше. Кожна країна, що використовує X-Road має свою адаптовану версію, що належить саме цій державі, а не розробнику в особі Nordic Institute for Interoperability Solutions (Естонія). Система X-Road, що використовується і Україною дозволяють створювати так звані «цифрові федерації». До прикладу, дане програмне забезпечення функціонує в Фінляндії та Ісландії, має той же програмний код, але дещо різні структури, що дозволяє Естонії, Фінляндії та Ісландії обмінюватися декотрими даними. Наприклад, якщо громадянин Фінляндії вирішить відвідати столицю Естонії, то система дозволить отримати дані про стан здоров'я персони, що зі своїм фінським посвідченням особи зможе отримати ліки за рецептом без необхідності звертатися до естонської лікарні. Особливо, такий підхід набуває актуальності в часи COVID-реальності.

Повертаючись до українського digital-кейсу, слід зазначити, що наша країна має досить суттєві проблеми на шляху до реалізації якісної системи електронного урядування та процесу цифровізації у широкому сенсі [4]. На даний час Україна має суттєві проблеми в інфраструктурному плані, що створює ситуацію, коли електронними послугами частина громадян фізично не може скористатися, адже не має доступу до інтернету. У багатьох українських селах відсутній якісний мобільний зв'язок та швидкісний інтернет. До прикладу, на відстані 10 км від Чернігова наявні досить суттєві проблеми із стільниковим зв'язком і лише на певних зонах є слабке 3G-покриття. Мобільним операторам економічно не вигідно встановлювати базові станції в селах, де проживає 200-300 людей, тому досить суттєва частка населення відрізана від якісного підключення до мережі інтернет. Можливі варіанти встановлення підсилювачів сигналу в парі з 4G-модемом, але це створює додаткові проблеми та витрати коштів. Для ефективного функціонування електронного урядування необхідне якісне мобільне покриття по всій країні, адже в іншому випадку концепція «Держава в смартфоні» не має сенсу. Мінцифри у тестовому режимі створює мобільні центри надання послуг у вигляді автомобільних фургонів. Однак, таке рішення може бути лише тимчасовим, адже воно не вирішує проблему цифровізації держави, а навпаки повертає країну до офлайн-режиму, оскільки громадянам в такому випадку необхідно звертатися до мобільного центру надання державних послуг, що раніше надавалися в адміністративному центрі. Також слід зазначити, що державний сектор має отримати прозору систему амортизації електронних приладів. Кожні п'ять років настільні комп'ютери, ноутбуки, сервери та інше обладнання має оновлюватися, адже важливо мати не лише передові технологічні рішення, а й підтримку в

аспекті оновлення програмного забезпечення. Техніка на застарілій апаратній основі втрачає програмну підтримку, тому може становити загрозу безпеці персональних даних, чи даних загалом, які можуть бути втрачені в тому числі із причини фізичного зносу.

Однією із важливих проблем впровадження якісної системи електронного урядування в Україні є важкий бюрократичний апарат, що має занадто велику чисельність, дублюючі функції та загалом працює вкрай неефективно. Цифровізація вимагає оновлення компетенцій кожного державного посадовця та максимальної віддачі в рамках робочого часу, адже система фіксує звернення, час обробки та інше, що дозволяє отримати дані про ефективність роботи кожного державного службовця та прийняти необхідні заходи, щодо вирішення проблеми з персональною ефективністю або скаргами, які можуть надходити після отримання послуги (оцінка обслуговування). Отже, запровадження ефективної системи електронного урядування створює додаткові вимоги і виклики не лише для держави загалом, але й для кожного публічного управлінця, тому й виникає спротив на місцях. Розгортання системи не має бути точковим, а лише централізованим та всеохоплюючим. Існує достатньо успішних прикладів цифровізації та розгортання системи електронного управління у розвинених країнах та у тих, що розвиваються. Необхідно мати чітку дорожню карту по цифровізації та e-gov, щоб отримати реально функціонуючу систему, а не гібрид онлайн та офлайн-урядування, коли стане повсякденністю спочатку оформлення запиту онлайн, а потім візит до центру адміністративних послуг, що створить ще більше проблем для звичайного громадянина.

Ще однією досить серйозною проблемою є захист персональних даних [5]. В Естонії громадянин має можливість зайти до панелі керування та дізнатися, хто мав доступ до його персональних даних останнім часом. В Україні Закон «Про захист персональних даних» не працює. До прикладу, після закриття ряду банківських установ, до клієнтів цих банків здійснювались дзвінки з call-центрів інших банків з пропозицією відкрити рахунок у них. Це означає, що бази клієнтів банківських установ, ліцензії яких були анульовані, продані. Також витіки персональних даних можна знайти в інтернеті, де поширюються навіть, сканкопії паспортів громадян (досить часто, особливо у фінансових установах, вимагають сканкопію паспорта). Торгівля персональними даними створює критичну проблему для конкретного громадянина, що може стати жертвою шахраїв та для держави загалом.

Висновки. Таким чином, сьогодні Україна за безпосередньої підтримки іноземних партнерів продовжує впроваджувати концепцію «Держава в смартфоні», що базується на мобільному додатку «Дія». Більшість державних послуг все ще не є доступними повністю в онлайн-режимі та для подальшої їх цифрової трансформації необхідна не лише програмна реалізація, а й розбудова системного підходу в реформуванні державного апарату, оновлення інфраструктури та підвищення компетенцій на місцях. Досить серйозну проблемою залишається захист персональних даних

українців, адже їх витік все неодноразово траплявся, що є неприпустимим та підриває безпеку держави загалом. На думку авторів на даний час занадто рано анонсувати «Державу в смартфоні» до того моменту, поки у кожному куточку країни не буде якісного зв'язку, яким реально може скористатися звичайний громадянин для отримання електронних послуг. Тільки за фактом підготовленої інфраструктури можливе розгортання e-gov, що буде працювати не на папері.

Література:

1. Офіційний вебсайт Міністерства цифрової трансформації України. URL: <https://thedigital.gov.ua/>.
2. Гуменна К.Р. Порівняльний аналіз цифрових стратегій України та Польщі *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління.* 2019. № 4. С. 77–85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2019_4_13.
3. E-Government Development Index. The United Nations E-Government Development Database (UNeGovDD). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine>
4. Про Національну програму інформатизації, Закон України від 01.08.2016 № 74/98-вр. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/74/98-вр>.
5. Про захист персональних даних, Закон України від 01.01.2017 № 2297-17. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/2297-17>.
6. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні, Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 №386-2013-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/386-2013р>.
7. Дегтяр А. Інформаційно-аналітична діяльність як засіб підвищення якості державно-управлінських рішень. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України.* вип. 1, 2003.
8. Державне агентство з питань електронного урядування України. URL: <http://e.gov.ua/content/priorytetninarpyamyrozvytkuelektronnogouryaduvannyaукраїні>.
9. Е-урядування – ключ до реформ в Україні. 2019. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/e-uryaduvannya-klyuch-do-reform-v-ukrayini>.

References:

1. Ofitsiynyi vebсайт Ministerstva tsyfrovoyi transformatsii Ukrainy [Official website of the Ministry of Digital Transformation of Ukraine]. *thedigital.gov.ua*. Retrieved from <https://thedigital.gov.ua/> [in Ukrainian].
2. Humenna, K.R. (2019). Porivnialnyi analiz tsyfrovyykh stratehii Ukrainy ta Polshchi [Comparative analysis of digital strategies of Ukraine and Poland]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Series: Public Administration, 4*, 77-85. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2019_4_13 [in Ukrainian].
3. E-Government Development Index. The United Nations E-Government Development Database (UNeGovDD). *publicadministration.un.org*. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine> [in English].
4. Zakon Ukrainy “Pro Natsionalnu prohramu informatyzatsii” : vid 01.08.2016 № 74/98-vr [Law of Ukraine “On the National Informatization Program” from 01.08.2016, № 74/98-vr]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/74/98-vr> [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy “Pro zakhyst personalnykh danykh” : vid 01.01.2017, № 2297-17 [Law of Ukraine “On personal data protection” from 01.01.2017, № 2297-17]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/2297-17> [in Ukrainian].

6. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Stratehiia rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini” : vid 15.05.2013, № 386-2013-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Strategy for the development of the information society in Ukraine” from 15.05.2013, № 386-2013-r]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/386-2013r> [in Ukrainian].

7. Dehtiar, A. (2003). Informatsiino-analitychna diialnist yak zasib pidvyshchennia yakosti derzhavno-upravlinskykh rishen [Information and analytical activities as a means of improving the quality of public administration decisions]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 1*, 407-415 [in Ukrainian].

8. Derzhavne ahentstvo z pytan elektronnoho uriaduvannia Ukrainy [State Agency for e-Government of Ukraine]. *e.gov.ua*. Retrieved from <http://e.gov.ua/content/priorytetnaprya-myrozvytkuelektronnogouryaduvannyaukrayini> [in Ukrainian].

9. E-uriaduvannia – kliuch do reform v Ukraini [E-government is the key to reforms in Ukraine]. (2019). *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/e-uryaduvannya-klyuch-do-reform-v-ukrayini> [in Ukrainian].

УДК 351.83.075.82

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-154-162](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-154-162)

Мохова Юлія Леонідівна кандидат наук з державного управління, доцент магістратури державного управління Центру післядипломної освіти, Донецький національний технічний університет, пл.Шибанкова, буд.2, м.Покровськ, 85300, тел.: (062) 392-03-09, e-mail: julimokhova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0093-2620>.

Орлова Наталія Сергіївна доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління, публічного адміністрування та регіональної економіки, Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця, пр. Науки, 9А, м.Харків, 61166, тел.: (057) 702-18-37. e-mail: nsorlova78@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0785-751x>

РОЛЬ ЦИФРОВИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ У ФОРМУВАННІ ЦІФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. В умовах постійного інноваційного розвитку, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, цифрової трансформації формуються нові вимоги до цифрової компетентності працівників публічного управління. Метою статті є визначити роль цифрових компетентностей в розвитку державних службовців та посадових осіб в органах державної влади та місцевого самоврядування для формування ефективної взаємодії уряду, суспільства та бізнесу. Доведено, що компетенція в сфері цифрових технологій повинна сприйматися як технічні знання та знання в когнітивних, соціальних та емоційних аспектах роботи в цифровому середовищі. Узагальнено ключові навички в сфері цифрових технологій. Виділено основні напрямки компетенції в сфері цифрових технологій (вирішення проблеми, самоврядування, робота з людьми, використання технологій та їх розробка).

Доведено, що галузь цифрових навичок і компетенцій є однією з найбільш нерегульованих в сфері гармонізації цифрових ринків через наявність таких проблем, як відсутність обліку високотехнологічної продукції, цифровізованих послуг, відсутність використання органами державної влади автоматизованих систем діловодства, відсутність наскрізних систем електронного документообігу, недостатній рівень розвитку концепції «мобільних» державних службовців з відповідними інструментами ефективної дистанційної роботи.

Виділено ключові компонентності трансформацій в організаціях публічного сектору (віддане лідерство, переконлива комунікація, чітка ціль та пріоритети, спроможності до впровадження змін, злагодженість та координація у впровадженні). Визначено основні заходи для реалізації

стратегії цифровізації: масштабне використання ІКТ та цифрових технологій; формування новітнього дизайну навчального простору; модернізація інфраструктурного оснащення; впровадження нових технологічних і управлінських рішень; використання технології онлайн-навчання із застосуванням цифрових освітніх ресурсів, створення цифрової екосистеми для держаних службовців та посадових осіб в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Ключові слова: цифрові навички, цифрова компетентність, публічний сектор, цифровізація.

Mokhova Yuliya Leonidivna Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor of Master of Public Administration of the Center for Postgraduate Education, Donetsk National Technical University, Shibankova Square, building 2, Pokrovsk, 85300, tel.: (062) 392-03-09, e-mail: julimokhova@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0093-2620>.

Orlova Natalia Sergeevna Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration, Public Administration and Regional Economy, Semyon Kuznets Kharkiv National University of Economics, 9A Nauki Ave., Kharkiv, 61166, tel. : (057) 702-18-37 e-mail: nsorlova78@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0785-751x>

THE ROLE OF DIGITAL COMPETENCIES IN THE FORMATION OF THE DIGITAL SOCIETY

Abstract. In the conditions of constant innovative development, introduction of information and communication technologies, digital transformation new requirements to digital competence of employees of public administration are formed. The aim of the article is to determine the role of digital competencies in the development of civil servants and officials in public authorities and local self-government for the formation of effective interaction between government, society and business. Brought. that competence in digital technology should be perceived as technical knowledge and expertise in the cognitive, social and emotional aspects of working in a digital environment. The key skills in the field of digital technologies are generalized. The main areas of competence in the field of digital technologies are identified (problem solving, self-government, work with people, use of technologies and their development).

It is proved that the field of digital skills and competencies is one of the most unregulated in the field of harmonization of digital markets due to such problems as lack of accounting for high-tech products, digitalized services, lack of use of automated office systems, lack of end-to-end electronic document management systems. the concept of «mobile» civil servants with appropriate tools for effective remote work.

The key components of transformations in public sector organizations are highlighted (committed leadership, convincing communication, clear goal and

priorities, ability to implement changes, coherence and coordination in implementation). The main measures for the implementation of the digitalization strategy are identified: large-scale use of ICT and digital technologies; formation of the newest design of educational space; modernization of infrastructure equipment; introduction of new technological and managerial solutions; use of online learning technology with the use of digital educational resources, creation of a digital ecosystem for civil servants and officials in public authorities and local governments.

Keywords: digital skills, digital competence, public sector, digitalization.

Постановка проблеми. В умовах постійного інноваційного розвитку, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, цифрової трансформації формуються нові вимоги до рівня компетенцій працівників публічного управління, в тому числі рівня їх цифрової компетентності. Цифрова компетентність передбачає спроможність здійснювати професійну діяльність у поєднанні з якостями, що дозволяють діяти самостійно. Активне використання цифрових технологій сприяє ефективності виробничого процесу на всіх рівнях і формуванню професійних компетентностей майбутніх фахівців.

Вирішальне практичне значення має наявність належних цифрових компетенцій для кожного. Формування професійних спеціалістів з компетентним підходом до своєї професії виступає гарантією та інструментом сучасних перетворень у цифровому суспільстві, в основі яких цінність інтелектуальної власності, знань, інформації. Відповідно до умов мінливого середовища дослідження цифрової компетентності потребують доповнення та удосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До авторів, які вивчали питання цифровізації як явища, відносять Архипова Є.О. [1], Майло В.В. [2], Олексюк Л. В. [3], Орлова Н.С. [2, 4]. Дослідження вчених мають практичне та теоретичне значення, проте проблема формування та розвитку цифрових компетентностей, як важливої складової забезпечення ефективного управління організацією в умовах динамічного середовища, потребує постійного вивчення.

Метою статті є визначити роль цифрових компетентностей в розвитку держаних службовців та посадових осіб в органах державної влади та місцевого самоврядування для формування ефективної взаємодії уряду, суспільства та бізнесу.

Виклад основного матеріалу. Розвиток цифрових навичок – найважливіша умова для розвитку цифрового суспільства будь-якої країни, оскільки прямо або опосередковано пов'язаний з усіма сферами функціонування суспільства та економіки.

Цифрові навички також вважаються вихідною рамковою умовою для розвитку всіх інших пріоритетів у сфері гармонізації цифрових ринків країн Європейського союзу (ЄС) та Східного Партнерства, визначених під час засідання на рівні міністрів на тему «Цифрова спільнота» (2016 рік,

Брюссель), концентруючись на ключових пріоритетах та конкретних досягненнях [5].

Цифрова компетентність – багатогранний еволюціонуючий процес, що постійно змінюється при появі нових технологій [6].

Компетенція в сфері цифрових технологій повинна сприйматися не лише як знання, що мають відношення до технічних навичок, але і як знання, більшою мірою зосереджені на когнітивних, соціальних та емоційних аспектах роботи і життя в цифровому середовищі.

За прогнозами Світового Економічного Форуму до 2025 року 50 % усіх працівників потребуватимуть перенавчання, адже економіки світу переживають подвійне потрясіння – пандемію та стрімку автоматизацію праці. Передбачають, що 85 млн. робочих місць у продовж наступних 5 років можуть замінити машини. Водночас 97 млн. нових робочих місць можуть з'явитися у процесі адаптації ринку праці до нових реалій.

Наразі до топ-10 навичок відносять використання технологій, моніторинг та контроль; аналітичне мислення та інновації; активне навчання та навчальні стратегії; комплексне вирішення проблем; критичне мислення та аналіз; креативність, оригінальність та ініціативність; лідерство та соціальний вплив, дизайн технологій та програмування; стійкість, стресостійкість та гнучкість; вміння аргументувати, вирішувати проблеми та створювати ідеї. Таким чином основними напрямками є вирішення проблеми, самоврядування, робота з людьми, використання технологій та їх розробка.

Дані щодо розвитку цифровізації у різних сферах публічного управління за «Національною економічною стратегією на період до 2030 року» свідчать про недостатній рівень цифрових навичок та цифрових навичок користувачів. Для того, щоб система стратегічних комунікацій в органах публічної влади в Україні була ефективною, необхідно постійно вдосконалювати її технологічне забезпечення, нормативно-правові акти щодо внутрішньої бази даних за всіма контрагентами у системі комунікацій, врегулювати процеси оприлюднення та оновлення інформації, підвищити рівень цифрових компетентностей користувачів.

Відсутність ефективної системи регулювання зменшує потенціал України на одному з найдинамічніших цифрових ринків. Новизна технології та низький рівень її регулювання в ЄС створює можливості для України стати однією з перших у галузі в Європі. Офіційна статистика не визначає обсягу цифрової економіки в Україні.

Методика збору статистичних даних державними органами статистики є далеко недосконалою для проведення належного аналізу ситуації в сфері розвитку цифрових навичок і компетенцій. Таким чином, дана галузь є однією з найбільш неврегульованих в сфері гармонізації цифрових ринків[7].

Не ведеться облік високотехнологічної продукції, цифровізованих послуг, використання органами державної влади автоматизованих систем діловодства, відсутність наскрізних систем електронного документообігу. Недостатній рівень розвитку концепції «мобільних» державних службовців з

відповідними інструментами ефективної дистанційної роботи [4].

Треба звернути увагу на необхідність матеріальних, технічних та фінансових ресурсів для ефективного функціонування інформаційного простору та розробити критерії оцінки інформаційно-комунікаційних технологій для органів публічного управління. Також, серед працівників органів державної влади та місцевого самоврядування мають бути фахівці, які здатні координувати впровадження механізмів та комплексної системи електронного урядування в органах державної влади, а також вести постійний супровід цієї системи, що потребує якісної спеціальної та професійно-галузевої підготовки кадрів для державної служби та служби в органах місцевого самоврядування [1].

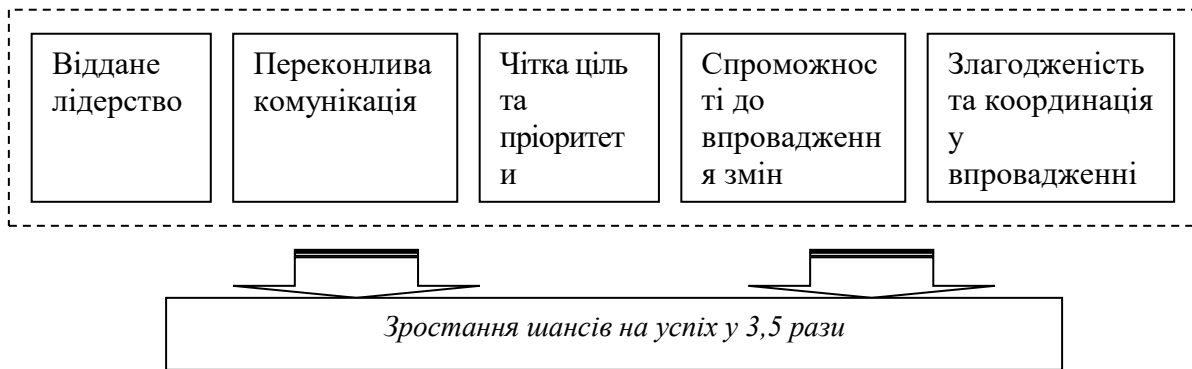


Рис. 1. Ключові компоненти трансформацій в організаціях публічного сектору [8]

З метою виконання пункту 63 Плану заходів протягом 2020 року представниками Міністерство цифрової трансформації України організовано та проведено 38 вебінарів для представників центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Для участі у вказаних вебінарах запрошено представників інших центральних органів виконавчої влади, експертів у різних сферах діяльності. Статистика переглядів вказаних заходів складає понад 61 тис. Місцевими державними адміністраціями надано інформацію щодо проведення понад 240 навчальних та інформаційних заходів для 3780 учасників щодо покращення якості надання адміністративних послуг, а також роботи центрів надання таких послуг. Основними темами відповідних заходів були: трансформація ЦНАП; впровадження та робота з програмним комплексом «Соціальна громада»; організація роботи фронт-офісів соціального захисту населення в громадах; управління конфліктами в сервісних організаціях; запровадження комплексної послуги «Малюток»; співробітництво територіальних громад у сфері надання адміністративних послуг; інклюзивність та універсальний дизайн, обслуговування різних груп клієнтів тощо [9].

Стратегія цифровізації публічного управління повинна включати діджиталізація державної служб; розвиток цифрових компетенцій державних службовців. Основними заходами для реалізації стратегії цифровізації є:

масштабне використання ІКТ та цифрових технологій;

формування новітнього дизайну навчального простору;
 модернізація інфраструктурного оснащення;
 впровадження нових технологічних і управлінських рішень;
 використання технології онлайн-навчання із застосуванням цифрових освітніх ресурсів

За даними Аналітичного звіту Національне агентство України з питань державної служби за 2021 рік державні службовці категорії «Б» здебільшого визначили потребу у професійному навчанні за загальними короткостроковими програмами підвищення кваліфікації, що спрямовані на удосконалення таких професійних компетентностей, як: професійні знання – 7498 осіб (25%); впровадження змін – 3916 осіб (13,1%); комунікація та взаємодія – 3729 осіб (12,4%). Що стосується навчання державних службовців категорії «В» за загальними короткостроковими програмами підвищення кваліфікації – найбільша потреба визначена в удосконаленні таких професійних компетентностей, як: професійні знання – 25689 осіб (33,5%); командна робота та взаємодія – 11304 осіб (14,8%); цифрова грамотність – 10624 осіб (13,9%) [10].

У формуванні цифрового суспільства важливим є розуміння всіх контрагентів його розвитку (державних службовців, громадян, бізнесу), які результати Україна може отримати за умов успішної реалізації цифрових напрямів розвитку (табл.1)

Таблиця 1

Ключові результати від розвитку цифрових компетентностей

Для держави	Для громадян	Для органів публічної влади
- зниження рівня витрат на загальнодержавні витрати на 0,3% валового внутрішнього продукту; - вбудовування даних в процеси ухвалення рішень, автоматичні алгоритми ухвалення рішень, - принципів реінжиніринг процесів, моніторинг ситуації в режимі реального часу (швидкість процесів, збільшення числа індикаторів економічного стану в реальному часі, отриманих з альтернативних джерел, адресність державної підтримки, дистанційний контроль об'єктів контролю і надзору та ін.)	- високий рівень задоволеності якістю надання публічних послуг; - підвищення швидкості і якості надання послуг і мінімізація очного контакту з держорганами; - висока частка цифрових послуг, що надаються в проактивному режимі; - висока частка даних, що надаються громадянами одноразово; - персоналізація публічних послуг.	- розвиток цифрової культури: прийняття цифрової реальності, уміння в ній ефективно працювати, цифрові навички і персональний розвиток; - формування та розвиток єдиної цифрової платформа взаємодії для державних службовців, бізнесу і громадян; - оптимізація процесу діловодства на працівників державних органів

Стратегічне завдання системи освіти в сфері державного управління є:

підготовка фахівців, що приймають рішення на основі даних, – Chief Data Officer (CDO), а також їх команди, які компетентні в управлінні даними, це і люди, що формують нову управлінську культуру, в якій: вітається ініціатива знизу, не діють жорсткі догми і алгоритми дій, а домінує ухвалення рішень на основі об'єктивних даних, переважаючим способом вирішення завдань є не витрата державних коштів, а взаємовигідні партнерства, фокус уваги зосереджений на людині, а не на бюрократичних процедурах.

Для реалізації всіх завдань, які зосереджені на формуванні цифрових компетентностей, за реформою державного управління необхідно створити цифрову екосистему для державних службовців та посадових осіб в органах державної влади та місцевого самоврядування. Цифрова екосистема – розподілена, адаптивна, відкрита соціально-технічна система з властивостями самоорганізації, масштабованості та стійкості, подібна до природних екосистем, особливо в аспектах, пов'язаних з конкуренцією та співпрацею між різними сутностями [11].

Висновки. На основі проведеного дослідження, визначено, що розвиток цифрових навичок є головною умовою для розвитку цифрового суспільства будь-якої країни, пов'язана з усіма сферами функціонування суспільства та економіки. Доведено, що компетенція в сфері цифрових технологій повинна сприйматися як технічні знання та знання в когнітивних, соціальних та емоційних аспектах роботи в цифровому середовищі.

Узагальнено ключові навички в сфері цифрових технологій: використання технологій, моніторинг та контроль; аналітичне мислення та інновації; активне навчання та навчальні стратегії; комплексне вирішення проблем; критичне мислення та аналіз; креативність, оригінальність та ініціативність; лідерство та соціальний вплив, дизайн технологій та програмування; стійкість, стресостійкість та гнучкість; вміння аргументувати, вирішувати проблеми та створювати ідеї. Виділено основні напрямки компетенції в сфері цифрових технологій (вирішення проблеми, самоврядування, робота з людьми, використання технологій та їх розробка).

Доведено, що галузь цифрових навичок і компетенцій є однією з найбільш нерегульованих в сфері гармонізації цифрових ринків через наявність таких проблем, як відсутність обліку високотехнологічної продукції, цифровізованих послуг, відсутність використання органами державної влади автоматизованих систем діловодства, відсутність наскрізних систем електронного документообігу, недостатній рівень розвитку концепції «мобільних» державних службовців з відповідними інструментами ефективної дистанційної роботи.

З урахуванням ключових компонентостей трансформацій в організаціях публічного сектору (віддане лідерство, переконлива комунікація, чітка ціль та пріоритети, спроможності до впровадження змін, злагодженість та координація у впровадженні) визначено основні заходи для реалізації стратегії цифровізації: масштабне використання ІКТ та цифрових технологій; формування новітнього дизайну навчального простору; модернізація інфраструктурного оснащення; впровадження нових технологічних і

управлінських рішень; використання технології онлайн-навчання із застосуванням цифрових освітніх ресурсів, створення цифрової екосистеми для держаних службовців та посадових осіб в органах державної влади та місцевого самоврядування. Реалізація зазначених заходів дозволить досягти позитивних результатів від розвитку цифрових компетентностей для держави, для громадян, для органів публічної влади.

Література:

1. Архипова Є.О. Електронне урядування як форма організації державного управління // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015, 5. <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=855>
2. Орлова Н.С., Майло В.В. Розвиток стратегічних комунікацій в органах публічної влади // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. 2020. Т.31 (70). № 1. С.63-68.
3. Олексюк Л. В. Розвиток понятійно-категоріального апарату електронного доступу до публічної інформації та відкритих даних // Вісник НАДУ при Президентіві України. 2016. №2. С. 36-43.
4. Орлова Н. Підготовка фахівців з публічного управління в умовах євроінтеграції України // Науковий журнал «Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право». 2019. №3(104). С.139-150.
5. Ukrainian National Platform of the Eastern Partnership Civil Society Forum. <http://eap-csf.org.ua>
6. Ferrari, A., DIGCOMP: A Framework for Developing and Understanding Digital Competence in Europe. , EUR 26035, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013
7. Проблеми та перспективигармонізації цифрового ринку України з ринками ЄС та країн СхП: аналітичний звіт. <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Problemy-ta-perspektyvygarmonizatsiyi-t>
8. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-%D1%80#Text>
- 9.Звіт про виконання у 2020 році Стратегії реформування державного управління України. Київ: Кабінет міністрів України, 83 с.
10. Аналітичний звіт про індивідуальні потреби у професійному навчанні державних службовців на 2021 рік. Київ: Національне агентство України з питань державної служби, 37 с.
11. Про забезпечення реалізації деяких питань цифрового розвитку: наказ Державного агентства з питань електронного урядування України від 09.04.2019 № 24. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0024883-19#Text>

References:

1. Arkhypova, Ye.O. (2015). Elektronne uriaduvannia iak forma iak forma orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia [E-government as a form as a form of organization of public administration]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, 5. (n.d.). *dy.nayka.com.ua*. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=855> [in Ukrainian].
2. Orlova, N.S. and Majlo, V.V. (2020). Rozvytok stratehichnykh komunikatsij v orhanakh publichnoi vlady [Development of strategic communications in public authorities]. *Vcheni zapysky Tavrijs'koho natsional'noho universytetu imeni V.I. Vernads'koho – Scientific notes of*

Tavriya National University named after VI Vernadsky, 31 (70), vol.1, 63-68 [in Ukrainian].

3. Oleksiuk, L. V. (2016). Rozvytok poniatiyno-katehorial'noho aparatu elektronnoho dostupu do publichnoi informatsii ta vidkrytykh danykh [Development of conceptual and categorical apparatus of electronic access to public information and open data]. *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy – Bulletin of the NAPA under the President of Ukraine, 2, 36-43 [in Ukrainian].*

4. Orlova, N. (2019). Pidhotovka fakhivtsiv z publichnoho upravlinnia v umovakh ievrointehratsii Ukrainy [Training of specialists in public administration in the context of European integration of Ukraine]. *Naukovyj zhurnal «Zovnishnia torhivlia: ekonomika, finansy, pravo» - Scientific Journal “Foreign Trade: Economics, Finance, Law”, 3(104), 139-150 [in Ukrainian].*

5. Ukrainian National Platform of the Eastern Partnership Civil Society Forum. (n.d.). *eap-csf.org.ua*. Retrieved from <http://eap-csf.org.ua> [in English]

6. Ferrari, A. (2013). DIGCOMP: A Framework for Developing and Understanding Digital Competence in Europe, EUR 26035, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013 [in English]

7. Problemy ta perspektyvyharmonizatsii tsyfrovoho rynku Ukrainy z rynkamy YeS ta krain SkhP: analitychnyj zvit [Problems and prospects of harmonization of the digital market of Ukraine with the markets of the EU and Eastern countries: analytical report]. (n.d.). *civic-synergy.org.ua*. Retrieved from <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Problemy-ta-perspektyvygarmonizatsiyi-t> [in Ukrainian].

8. Rozporiadzhennia Kabinetu ministriv Ukrainy “Deiaki pytannia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy” vid 24 chervnia 2016 roku. № 474-r [order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some issues of public administration reform in Ukraine” from June 24, 2016 № 474-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

9. Zvit pro vykonannia u 2020 rotsi Stratehii reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy [Report on the implementation in 2020 of the Public Administration Reform Strategy of Ukraine], Kabinet ministriv Ukrainy, Kyiv [in Ukrainian].

10. Analitychnyj zvit pro indyvidual'ni potreby u profesijnomu navchanni derzhavnykh sluzhbovtiv na 2021 rik [Analytical report on individual needs for professional training of civil servants for 2021], Natsional'ne ahentstvo Ukrainy z pytan' derzhavnoi sluzhby, Kyiv [in Ukrainian].

11. Nakaz Derzhavnoho ahentstva z pytan' elektronnoho uriaduvannia Ukrainy «Pro zabezpechennia realizatsii deiakykh pytan' tsyfrovoho rozvytkuz»: vid 09 kvitnya 2019 roku № 24 [Order of the State Agency for e-Government of Ukraine “On ensuring the implementation of some issues of digital development” from April 09? 2019, №№ 24]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0024883-19#Text> [in Ukrainian].

УДК 378:316.4+37.014.611

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-163-175](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-163-175)

Озаровська Анастасія Вікторівна кандидат наук з державного управління викладач кафедри менеджменту та публічного адміністрування НФаУ, вул. Пушкінська, 53, м. Харків, 61000, тел.: (057) 706-35-81. e-mail: abitur@nuph.edu.ua, <https://orcid.org/0000-0001-8143-9282>

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Анотація. В статті опрацьовано поняття та зміст децентралізації, визначено її мету, види, трактування поняття різними науковцями та офіційним глосарієм сайту про реформу, аналізуються практики розвитку та забезпечення спроможності територіальних громад в Україні. Досліджено результати процесу децентралізації в Україні станом на початок 2020 року та визначено напрями удосконалення використання та наповнення місцевого бюджету в умовах фінансової децентралізації на прикладі Малоданилівської об'єднаної територіальної громади. Досліджено фінансові відносини, що виникають в умовах децентралізації фінансових ресурсів, зокрема у процесі формування і використання коштів новоствореними ОТГ, хронологію формування законодавчої основи, що стала підґрунтям для реалізації реформи та розглянуто основні бюджетоутворюючі ресурси, проаналізовано сучасний стан проведення реформи в Україні, наведено методичні аспекти формування спроможних громад, визначення потреби в бюджетному вирівнюванні та показників, що допомагають оцінити фінансову стійкість бюджетів. На прикладі Малоданилівської об'єднаної громади досліджено та проаналізовано надходження коштів, визначено найбільших бюджетоутворюючих платників податків громади. Наведено приклад розрахунку індексу податкоспроможності та коефіцієнтів, що відповідають за ефективність, збалансованість бюджету по кварталам. Визначено напрями спрямування коштів та пріоритетні зони вкладення. Розроблено рекомендації щодо удосконалення використання коштів місцевого бюджету Малоданилівської ОТГ та виявлення додаткових ресурсів дохідної бази. Акцентується увага на основних механізмах розвитку територій та методах оцінки спроможності територіальних громад в Україні, досліджено і обґрунтовано теоретичні положення та розроблено практичні рекомендації на прикладі Малоданилівської об'єднаної територіальної громади щодо поліпшення організації участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого розвитку.

Ключові слова: територіальна громада, механізми удосконалення, місцеве самоврядування, розвиток територій.

Ozarovska Anastasiia Viktorivna PhD public administration, teacher at the Department of Management and Public Administration of Politology and Philosophy Department, National university of pharmacy, Pushkinskaya St., 53, Kharkiv, 61000, tel.: (057) 706-35-81. e-mail: abitur@nuph.edu.ua, <https://orcid.org/0000-0001-8143-9282>

IMPROVING THE MECHANISM FOR ENSURING THE CAPACITY OF UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE

Abstract. The article elaborates the concept and content of decentralization, defines its purpose, types, interpretation of the concept by various scholars and the official glossary of the site on reform, analyzes the practices of development and capacity building of territorial communities in Ukraine. The results of the decentralization process in Ukraine as of the beginning of 2020 are studied and the directions of improving the use and filling of the local budget in the conditions of financial decentralization are determined on the example of Malodanilivka united territorial community. The financial relations arising in the conditions of decentralization of financial resources, in particular in the process of formation and use of funds by newly created OTG, chronology of formation of the legislative basis which became the basis for realization of reform are investigated and the basic budget-forming resources formation of affluent communities, identification of the need for budget equalization and indicators that help assess the financial sustainability of budgets. On the example of the Malodanilivka united community, the receipt of funds was studied and analyzed, the largest budget-generating taxpayers of the community were identified. An example of calculation of the index of tax capacity and coefficients responsible for efficiency, budget balance by quarters is given. The directions of directing funds and priority investment zones are determined. Recommendations for improving the use of local budget funds of Malodanilivska OTG and identifying additional resources of the revenue base have been developed. Emphasis is placed on the main mechanisms of territorial development and methods of assessing the capacity of territorial communities in Ukraine, researched and substantiated theoretical provisions and developed practical recommendations on the example of Malodanilivka united territorial community to improve the organization of territorial community participation in local development.

Keywords: territorial community, mechanisms of improvement, local self-government, development of territories.

Постановка проблеми. Наукове осмислення проблеми становлення і розвитку інституту місцевого самоврядування в процесі реформи місцевого самоврядування має важливе значення для осмислення основних принципів європейського гуманітарного та адміністративного просторів, забезпечення комунікації українського та світового наукового середовища щодо державного управління та місцевого самоврядування в Україні.

Мета статті – аналіз змін парадигмально-ціннісних орієнтирів спроможності територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. Формування місцевого самоврядування виявилось одним із найбільш складних і суперечливих завдань становлення сучасної державності в Україні. Для ефективного розв'язання питань місцевого значення потрібне забезпечення єдності державної влади з одночасною самостійністю територіальних громад, тому децентралізація як частина державної політики щодо регіонального розвитку територій є однією з першочергових реформ в Україні.

Децентралізація влади допомагає поступово та ефективно вирішувати місцеві проблеми на місцях, через розширення та зміцнення повноважень органів місцевого самоврядування з необхідними для їх виконання ресурсами. Селищні, сільські, міські ради та їх виконавчі органи повинні мати значні права й достатньо ресурсів, щоб бути спроможними вирішувати усі місцеві питання і нести за це відповідальність. Тому особливої актуальності набуває питання реалізації ефективності фінансової децентралізації [1].

Оскільки місцеве самоврядування виступає, перш за все, як вияв самоорганізації, самодіяльності, самодисципліни громадян (жителів певної території), то його формування як цілісної системи в рамках усього товариства за необхідністю має відбуватися в першу чергу на базовому рівні – у її нижчих рівнях, тобто первинних осередках.

Територіальний колектив можна визначити як соціальну спільноту, яка складається в межах спільного проживання громадян, що має своєю основою суспільно необхідну, соціально зумовлену діяльність, здійснювану групою людей, об'єднаних інтересами в політичній, соціально-економічній і культурно-побутовій життєвості [2].

Територіальний колектив – це «об'єднання людей за місцем проживання з багатьма формальними, безособистісними і неформальними, особисто забарвленими зв'язками між ними». При цьому, оперуючи такими категоріями, він звертає увагу на доцільність «ціннісно - емоційної сторони правового регулювання, використання її, адресуючись не тільки до свідомості, але й до почуттів людей» [3].

У межах територіальної громади місцеві інтереси домінують над глобальними, відомчими та вузькопрофесійними. Ефект від такого об'єднання сильніший, ніж від механічного поєднання зусиль роз'єднаних індивідів, оскільки в рамках такої спільноти відбувається не тільки поєднання спільних зусиль в єдине ціле, а й спеціалізація окремих її членів для виконання професійних функцій, починаючи від господарських і завершуючи управлінськими. Інтеграція людей у територіальній громаді з метою спілкування, виховання, виробництва тощо має природний характер, відбувається на добровільній, свідомій основі, із врахуванням уявлень, побажань, мотивів, прагнень кожної людини або більшості людей.

Ознакою територіальної громади є соціально-демографічна взаємодія, тобто сусідські відносини, спільні правила та норми поведінки, відчуття належності та співпричетності до подій у громаді, психологічна

ідентифікація інтересів людини з інтересами спільноти, єдиними морально-етичними цінностями. Лише подібне соціальне сполучення у верствах населення дає можливість зрозуміти таку соціальну кумуляцію, а звідси і соціальну спрямованість, зміст муніципальної діяльності територіальної громади [4].

Деякі вчені розглядають громаду як: активне залучення громадян до процесу вирішення громадських проблем; довіра одне до одного, аби діяти без упередженості та підкорятися виключно закону; горизонтальна, а не ієрархічна організованість соціальних та політичних мереж; цінування в таких «громадянських ком'юніті» солідарності, громадської участі та невідчужуваності

На сьогоднішній день, відбувається трансформація теорії та практики розвитку територіальних громад через активну участь у вирішенні місцевих справ їхніх мешканців через пряму участь у процесах управління місцевим розвитком, тому варто зазначити, що термін «місцевий розвиток» фактично тотожний терміну «розвиток територіальної громади». Спочатку розглянемо низку ключових концепцій у західній науковій думці, які відображають ставлення до територіальних громад, її розвитку [5].

Від розвитку громад до будівництва громад, ця модель припускає постійне керівництво, втручання експертів та спеціальних органів для забезпечення відповідної траєкторії розвитку. Існує тенденція ототожнення понять «розвиток» та «економічний розвиток», усіма ж іншими складовими нехтують. «У деяких випадках, розвиток громади розглядається як синонім економічного розвитку і описує діяльність, спрямовану на залучення й поширення бізнесу в слабких районах». Будівництво громад демонструє картину безупинне поліпшення умов життя зусиллями місцевих мешканців, це новий підхід, який виник для допомоги вирішувати проблеми та використовувати можливості як у збіднілих міських районах, так і в сільській місцевості.

Від оцінювання потреб до створення карт ресурсів, передбачає слабкі сторони підходу «оцінювання потреб» у розвитку територіальної громади на прикладі міських районів, така методологія оцінки потреб базується на визначенні запитів громади та формуванні переліку питань, які треба вирішити, визнання потреб пріоритетними тільки посилює занепокоєння та надію мешканців на те, що хтось за них владнає ці питання, а саме, якщо «традиційний» шлях базується на виявленні таких проблем, як безробіття, злочинність, розлучення, брак житла, дитяча жорстокість, неписьменність тощо, то підхід оцінювання потреб виявляє «приховані» ресурси громади – молодь, люди з особливими потребами, церкви, школи, парки, бізнес, бібліотеки, клуби, лікарні та інше [6].

Від клієнтів до громадян, це коли в центрі уваги знаходяться жителі населених пунктів та їхні потреби, члени громади постають клієнтами, які потребують спеціальних установ для задоволення своїх потреб. За такого підходу члени територіальної громади бачать себе «...людьми з особливими потребами, вирішуваними ззовні (громади), таким чином, поступово вони

стають споживачами без будь-яких стимулів бути виробниками. Громадяни формують соціальне партнерство, яке базується на тому, що саме кожен із членів громади може внести для досягнення спільної мети, що він може запропонувати для співпраці, тоді як жителі прагнуть залишитися такими, що потребують допомоги та залучення спеціальних установ для задоволення їхніх потреб.

Від індивідуального лідерства до спроможності територіальної громади. Поняття «лідер» передбачає залучення до керівництва лише тих, хто має чи бажає зайняти позицію формального лідера, залишаючи поза увагою решту індивідуумів, які забезпечують рушійну силу для своїх територіальних громадах. Аналіз літератури свідчить, що розвиток лідерства змінюється розвитком спроможності територіальної громади, як цілого, оскільки це сприяє виробленню колективного бачення майбутнього, особистості, які навіть не уявляли себе в такій ролі, вивчають навички керівництва і діють як лідери через асоціації, що приносить користь територіальній Місцеві вибори є найбільш поширеною формою прямого народовладдя, яка застосовується більшістю країн світу, як спосіб формування парламентських структур вони були закріплені вже в перших конституціях Європи. Через місцеві вибори народ обирає своїх представників, наділяє їх мандатом на здійснення відповідних повноважень, вибори, як демократична форма обрання представників народу, забезпечуються легітимність, стабільність, поступовість і наступність публічної влади [7].

Можливість вирішення питань місцевого значення референдумом постає важливим фактором забезпечення дієвості інших форм громадської активності, але видається спірним проведення на місцевому рівні консультативних референдумів, як це передбачено статутами окремих обласних центрів. Проведення референдумів має бути: правом територіальної громади, яке вона може реалізувати достатньо самостійно, бажання обраних нею органів та посадових осіб, засобом участі громади у вирішенні питань місцевого значення, особливо тих, які не можуть або не хочуть вирішувати обрані нею самоврядні інституції громаді.

Основні складові спроможності ТГ: громадська участь, лідерство, потужні соціальні мережі, здатність ясно сформулювати цінності, сенс історії, сенс громади, критичне осмислення, здатність внести ресурси, навички і спроможності застосувати владу. Під ресурсами розуміють фінансові та людські ресурси, інфраструктуру, можливості індивідуумів та організацій, відносини між людьми, зв'язки між організаціями, доступ до послуг та активна громадянська позиція, яка може бути висловлена через референдуми [8].

Отже, як бачимо предметом місцевого референдуму може бути: прийняття, зміна або скасування рішень з питань, віднесених ЗУ до відання місцевим органам відповідних об'єднаних територіальних громад; прийняття рішень, які визначають зміст постанов місцевих рад та їхніх виконавчих і розпорядчих органів

Для проведення аналізу було використано дані національного проекту

«Децентралізація» та Моніторингу процесу реформи. Станом на травень 2020 року в Україні функціонує 44 ОТГ з адміністративним центром у містах обласного значення (далі МОЗ), створених з 133 рад та 982 ОТГ, які були створені з 4487 рад, з них 564 сільських, 262 селищних та 156 міських ОТГ, ще додатково 49 об'єднаних територіальних громад очікують рішення про перші місцеві вибори ОТГ, найменше – міських, в 2020 році відбулося об'єднання лише однієї міської в Закарпатській області, до складу якої увійшли 8 рад. Загалом тенденція успішна, люди вірять в дію реформи, але ще є 6263 рад, які відкладають момент об'єднання, тому ймовірно з часом, коли буде видно справжні результати вже сформованих громад, інші також будуть прагнути цього [9].

Житомирська область має найбільшу кількість об'єднаних громад, а саме 76, Дніпропетровська – 71, Черкаська – 57, Запорізька – 56, Сумська область має 38 громад, що стосовно найменш заохочуваних областей, то це Донецька, Закарпатська, Харківська, Київська тощо. Так як процес децентралізації є добровільним, то звідси виходить, той факт, що більше розвинені території не поспішають виходити з тієї зони комфорту, до якої вони звикли [10].

У результаті проведення реформи збільшилися доходи, на слайді представлені власні доходи бюджетів об'єднаних громад. В законодавстві не визначено дане поняття, але науковцями допускається, що це ті надходження, що громади можуть самостійно заробити без державної допомоги, трансфертів. До їх складу включаються: податки місцеві та частина податків державних, що були розглянуті в першому розділі нашої роботи, неподаткові, наприклад, плата за орендування, штрафи та інші надходження, такі як благодійні внески, цільові фонди. З рисунку спостерігаємо стрімку позитивну динаміку, отже разом зі зростанням відбувається і зростання частки власних доходів місцевих бюджетів у ВВП України [11].

На наступному слайді зображено динаміку доходів загального фонду місцевих бюджетів. Надходження позитивно підіймаються, що свідчить про зацікавленість місцевого самоврядування до наповнення та дієвості вчинки органів державної влади, щодо залишку частини ПДФО на місцях, адже він займає найбільше питому вагу.

Методика формування спроможних територіальних громад. У чинному законодавстві в 2015 році було затверджено постановою від 08 квітня № 214 «Методику формування спроможних територіальних громад». Основа даного документа полягає в розробці перспективного плану території та формуванні механізму створення дієздатної громади [12].

Термін «спроможна територіальна громада» визначають як громада, що добровільно прагне об'єднатися з іншими територіальними громадами, що знаходяться поруч, здатна вирішувати за допомогою місцевих джерел наповнення бюджету та кваліфікованих кадрових ресурсів питання місцевого значення в інтересах жителів такої громади.

З метою вирівнювання фіскальних дисбалансів у соціально-економічному розвитку місцевих територій було впроваджено їх фінансове

вирівнювання податкоспроможності.

Ціль бюджетного вирівнювання – раціонально розподілити ресурсну базу з метою усунення нерівномірних та неспроможних місцевих органів в реалізації гарантованих послуг громадянам. Такий механізм здійснюється і вертикально (наділення кожного рівня бюджету відповідними доходами згідно з Бюджетним Кодексом), і горизонтально (міжбюджетні трансферти), слід зазначити, що така процедура передбачена для бюджетів ОТГ, областей, а от для рад, будь-яких рівнів, що не з'єдналися відсутня, це є ще однією перевагою до об'єднання [13].

До міжбюджетних трансфертів включається базова, реверсна дотації, механізм яких здійснюється за вирівнюванням ПДФО, субвенції та додаткові дотації. Дотації базова та реверсна протилежні одна одній, перша надається державним бюджетом місцевому, інша навпаки з місцевого бюджету для горизонтального вирівнювання території до державного, таким чином забрані кошти з одного регіону йдуть для вирівнювання податкового потенціалу іншого неспроможного самостійного забезпечити себе, але це все по колу проходить через державний бюджет.

Процес вирівнювання зазначено в Бюджетному кодексі у статті 99. Для визначення необхідності однієї з дотацій розраховується індекс податкоспроможності, який передбачає використання таких пунктів:

1. кількість населення в Україні та по об'єднаній громаді (дані використовуються з Державної служби статистики на початок року, що передує плановому);

2. фактичні надходження ПДФО по Україні та по об'єднаній громаді (дані використовуються з Державної казначейської служби за останній звітний бюджетний період, на початок року що передує плановому).

Сам індекс розраховується за наступною формулою

де I_{Π} – індекс податкоспроможності (обсяг надходження ПДФО на 1 жителя до середнього значення);

$\text{ПДФО}_{\text{УКР}}$, $\text{ПДФО}_{\text{ОТГ}}$ – розмір отриманих ПДФО по Україні та перспективній ОТГ, наприклад розрахунок ведеться для 2020 року, значення беремо за 2018 рік;

$N_{\text{УКР}}$, $N_{\text{ОТГ}}$ – кількість населення по Україні та перспективній ОТГ наприклад розрахунок ведеться для 2021 року, показники беремо на 01.01.2020 року [14].

Результати розрахунку можуть коливатися в таких межах:

1. значення індексу більше 1,1 – перспективна ОТГ потребує реверсної дотації, що звісно є позитивним фактором, адже ресурсів громади вистачає вдосталь для власного населення, а отже 50% від суми перевищення буде направлено менш забезпеченим територіальним громадам;

2. значення індексу 0,9-1,1 – громада здатна самостійно виконувати власні та делеговані повноваження і для цього не потребує додаткових ресурсів;

3. значення індексу менше 0,9 – перспективна громада потребує отримання додаткових коштів, для цього буде надана базова дотація в розмірі

80% суми Існують різні підходи до визначення результатів діяльності та ефективного використання фінансових ресурсів, такі факти цікавлять і місцеве населення, і контролюючих органів, і платників податків [15].

Дана методика полягає в розгляді ефективності бюджету за допомогою трьох комплексних показників, що мають своє відповідне значення.

Перший блок це показники, що визначають збалансованість бюджету, їх значення в загальному комплексі показників - 0,37. Дані значення показують чи достатньо податкових, неподаткових надходжень, трансфертів для покриття видатків. Другий блок це показники, що визначають фінансову самостійність бюджету, значення в загальному комплексі – 0,33. За допомогою розрахунку даних коефіцієнтів можна визначити рівень децентралізації бюджетної системи. Третій блок – це показники ефективності бюджету, значення в загальному комплексі – 0,3 [16].

Отже, така система показників надає уявлення щодо ефективності бюджетної політики та збалансованості доходів з видатками.

Результати розрахунку можуть коливатися в таких межах:

1 значення індексу більше 1,1 – перспективна ОТГ потребує реверсної дотації, що звісно є позитивним фактором, адже ресурсів громади вистачає вдосталь для власного населення, а отже 50% від суми перевищення буде направлено менш забезпеченим територіальним громадам;

2 значення індексу 0,9-1,1 – громада здатна самостійно виконувати власні та делеговані повноваження і для цього не потребує додаткових ресурсів;

Значення індексу менше 0,9 – перспективна громада потребує отримання додаткових коштів, для цього буде надана базова дотація в розмірі 80% суми Існують різні підходи до визначення результатів діяльності та ефективного використання фінансових ресурсів, такі факти цікавлять і місцеве населення, і контролюючих органів, і платників податків. На слайді представлено алгоритм розрахунку показників комплексного аналізу.

Дана методика полягає в розгляді ефективності бюджету за допомогою трьох комплексних показників, що мають своє відповідне значення.

Перший блок це показники, що визначають збалансованість бюджету, їх значення в загальному комплексі показників - 0,37. Дані значення показують чи достатньо податкових, неподаткових надходжень, трансфертів для покриття видатків. Другий блок це показники, що визначають фінансову самостійність бюджету, значення в загальному комплексі – 0,33. За допомогою розрахунку даних коефіцієнтів можна визначити рівень децентралізації бюджетної системи. Третій блок – це показники ефективності бюджету, значення в загальному комплексі – 0,3.

Отже, така система показників надає уявлення щодо ефективності бюджетної політики та збалансованості доходів з видатками [17].

Сучасний етап розвитку місцевого самоврядування потребує використання нових технологій управління бюджетним забезпеченням територіальних громад. Одним із сучасних підходів до вирішення даного питання вважають ризикоорієнтоване управління. Технологія

ризикоорієнтованого управління показала свою ефективність у багатьох сферах, однак у наукових дослідженнях сфери управління місцевими бюджетами ця проблематика на сьогодні залишається недостатньо висвітленою. Саме тому питання розроблення концептуальних засад впровадження ризикоорієнтованого управління бюджетним забезпеченням територіальних громад набуває особливої актуальності в умовах реформування бюджетно-податкової політики України та адміністративно-територіальної реформи.

Розуміючи під поняттям «управління ризиком» процес, спрямований на мінімізацію негативних і максимальне використання позитивних наслідків настання ризикової події, зазначимо, що практична реалізація концепції управління ризиком на місцевому рівні можлива, на наш погляд, через впровадження практики ризикоорієнтованого управління бюджетним забезпеченням територіальних громад.

Запропонована модель ризикоорієнтованого управління бюджетним забезпеченням територіальних громад передбачає впровадження ризикоорієнтованого управління на двох рівнях – на макрорівні, тобто на рівні державних органів влади і управління, та на мезорівні – на рівні органів місцевого самоврядування.

Критеріальними умовами досягнення бюджетної спроможності територіальних громад у сучасних умовах є реформування системи державних фінансів у напрямі її децентралізації, а також зміна системи адміністративно-територіального устрою країни. Відповідно до вищезазначеного та з метою створення сприятливих умов для реалізації моделі ризикоорієнтованого управління на рівні територіальних громад, нами запропоновано основні положення концепції удосконалення їх бюджетного забезпечення у контексті адміністративно-територіальної реформи, що відбувається нині в Україні [17].

Отже, за отриманими результатами бюджет Малоданилівської ОТГ наповнений майже повністю податковими надходженнями, залежність від держаних трансфертів знаходиться на вищому рівні, за норматив, але тенденція іде на спад. З одного боку, це позитивна тенденція, а з іншого можливо це свідчить про малу кількість проектів для покращення інфраструктури, на котрі передбачені кошти ДФРР. Наприклад, у 2018 році виготовлено проектно-кошторисну документацію, авторський, технічний нагляд по розробці Центру надання адміністративних послуг, реконструкція водопроводу, капітальний ремонт покрівлі опорної школи, у 2019 проведена реконструкція міні-футбольного поля з штучним покриттям, розпочато будівництво дитячого садка, продовжено роботи з капітального ремонту ЦНАПу, збудовано амбулаторію, у 2020 році у першому кварталі профінансовано роботи системи електро та тепло постачання ЦНАПу, тому по факту отримана допомога від держави спрямована більше на зарплату, а ніж на розбудову інфраструктури, у 2020 році освітньої субвенції було витрачено 2 125 900 грн, а виконання інвестиційних проектів на 138 756 грн.

З метою посилення фінансової незалежності та за результатами аналізу

бюджету Малоданилівської ОТГ в умовах децентралізації фінансових ресурсів можна порекомендувати даній громаді наступне:

1. бюджет громади майже на 100% складається з податкових надходжень, тому необхідно посилити залучення коштів, наприклад, необхідно провести інвентаризацію майна та активів, аудит земельних ділянок, який встановить ті землі, на яких відсутні правовстановлюючі документи чи нецільове використання, чи самовільне захоплення;

2. створювати сприятливі умови для бізнесу, щоб підприємства реєструвалися на території ОТГ, таким чином і податок на прибуток, і ПДФО буде залишатися на місцях;

3. залучати громадян для виявлення ініціативи щодо підвищення ефективності використання коштів, створювати «громадський бюджет», що матиме цільове призначення, а найкращий проект буде втілено в реальність;

4. провести оптимізаційні процеси, наприклад, Малоданилівська ОТГ має три загально-освітніх заклади, серед яких один є опорним, потужність якого складає 700 учнів, дві школи знаходяться на відстані 2,5 км загальна кількість учнів 500 осіб, необхідно перевести учнів до опорної школи, адже утримання двоповерхового закладу, заробітна плата вчителям, поточні ремонти - це мільйони, що витрачаються додатково, адже оптимізації не уникнути, аналогічна ситуація з клубними закладами, котрі проводять малу діяльність та ще і знаходяться поруч, а утримання їх занадто дороге. У такому випадку відбудеться звільнення приміщень, які можливо візьмуть в оренду;

5. більшість закладів опалюються дровами, реальну необхідну їх кількість не визначено, в громаді все здійснюється за «потребою», необхідно провести розрахунок витрат дров для опалення та запровадити заходи з енергоефективності;

6. посилити контроль за використанням коштів на проведення капітальних ремонтів [17].

Отже, необхідно розширювати дохідну базу, громада самостійно вирішує куди направити кошти, але для їх ефективності необхідно провести оптимізацію за запропонованими методами.

Література:

1. Definition of decentralization, TheFreeDictionary.com <https://www.thefreedictionary.com/decentralization>
2. Гнидюк І. В. Децентралізація в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку / І. В. Гнидюк, Ю. І. Гороховська. // "Молодий вчений". – 2015. – №5. – С. 108–111.
3. Бориславська О. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін. // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с.
4. Офіційний сайт ініціативи "Децентралізація" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://decentralization.gov.ua>
5. Бондарук Т. Теоретичні аспекти бюджетної децентралізації в контексті реформ

державного управління в Україні / Т. Бондарук, О. Вінницька, М. Дубина. // Світ фінансів. – 2018. – №2. – С. 7–19.

6. Європейська хартія місцевого самоврядування. м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року Офіційний переклад [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036

7. Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

8. Dudley W. Ukraine's Decentralization Reform / William Dudley. – Berlin: German Institute for International and Security Affairs, 2019. – 34 с. – (Working Paper Research Division Eastern Europe and Eurasia).

9. Казюк Я. Джерела доходів місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / Я. Казюк, В. Венцел, І. Герасимчук // Центральний офіс реформ при Мінрегіоні. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/369/2019.pdf>.

10. Казюк Я. Фінансова спроможність бюджетів перспективних об'єднаних територіальних громад. Порядок розрахунку [Електронний ресурс] / Я.Казюк, С. Демиденко, В. Венцел, І. Герасимчук // Центральний офіс реформ при Мінрегіоні – Режим доступу до ресурсу: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/290/finance.pdf>.

11. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 січня 2020 [Електронний ресурс] // Міністерство розвитку громад та територій України. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf>

12. Довідка щодо стану виконання місцевих бюджетів Виконання доходів місцевих бюджетів за січень-грудень 2019 року [Електронний ресурс] // Міністерство фінансів України. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: https://mof.gov.ua/storage/files/Довідка_викон_МБ_2019_рік_.pdf.

13. "Про затвердження методики формування спроможних територіальних громад" [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <https://buhgalter.com.ua/zakonodavstvo/mistsevesamovryaduvannya/metodika-formuvannya-spromozhnih-teritorialnih-gromad/>.

14. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня спроможності територіальних громад – Київ, 2019. – (МІНІСТЕРСТВО РОЗВИТКУ ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ).

15. Добровільне об'єднання та приєднання територіальних громад методичні рекомендації та зразки документів [Електронний ресурс] // Центральний офіс реформ при Мінрегіоні. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/167/05.07.pdf>.

16. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад [Електронний ресурс] // Асоціація міст України – Режим доступу до ресурсу: http://www.zhydachiv-rda.gov.ua/file/image/051/posibnik_gromadi_1.pdf

17. Клименко А. В. Пояснювальна записка до рішення двадцять шостої сесії 7 скликання Малоданилівської селищної ради від 21 грудня 2019 року "Про бюджет Малоданилівської селищної об'єднаної територіальної громади на 2020 рік" / А. В. Клименко. – 2019.

References:

1. Decentralization. *thefreedictionary.com*. Retrieved from <https://www.thefreedictionary.com/decentralization> [in English].

2. Hnydiuk, I. V., Horokhovska, Yu. I. (2015). Detsentralizatsiia v Ukraini: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Decentralization in Ukraine: current status and prospects of development]. *Molodyi vchenyi – Young scientist*, 5, 108-111 [in Ukrainian].

3. Boryslavska, O., Zaverukha, I., Zakharchenko, E., et al. (2012). Detsentralizatsiia publichnoi vlady: dosvid yevropeyskykh krain ta perspektyvy Ukrainy [Decentralization of

public power: the experience of European countries and prospects of Ukraine]. *Shveitsarsko-ukrainskyi proekt «Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO – Swiss-Ukrainian project "Support to decentralization in Ukraine – DESPRO*. Kyiv: TOV «Sofiiia» [in Ukrainian].

4. Ofitsiyni sait initsiatyvy "Detsentralizatsiia" [Official site of the initiative "Decentralization"]. *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua> [in Ukrainian].

5. Bondaruk, T. Vinnytska, O., Dubyna, M. (2018). Teoretychni aspekty biudzhethoi detsentralizatsii v konteksti reform derzhavnoho upravlinnia v Ukraini [Theoretical aspects of budget decentralization in the context of public administration reforms in Ukraine]. *Svit finansiv – World of Finance*, 2, 7-19 [in Ukrainian].

6. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia. m. Strasburh, 15 zhovtnia 1985 roku Ofitsiyni pereklad [European Charter of Local Self-Government. Strasbourg, October 15, 1985 Official translation]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 [in Ukrainian].

7. Zakon Ukrainy "Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad" : vid 5 liutoho 2015 roku, № 157-VIII [Law of Ukraine "On Voluntary Association of Territorial Communities" from February 5, 2015, № 157-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> [in Ukrainian].

8. Dudley, W. (2019). *Ukraines Decentralization Reform. Working Paper Research Division Eastern Europe and Eurasia*. Berlin: German Institute for International and Security Affairs [in English].

9. Kaziuk, Ya., Ventsel, V., Herasymchuk, I. (2019). Dzherela dokhodiv mistsevykh biudzhativ [Sources of local budget revenues]. *storage.decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/369/2019.pdf> [in Ukrainian].

10. Kaziuk, Ya., Demydenko, S., Ventsel, V., Herasymchuk, I. (n.d.). Finansova spromozhnist biudzhativ perspektyvnykh obiednanykh terytorialnykh hromad. Poriadok rozrakhunku [Financial capacity of budgets of promising united territorial communities. The order of calculation]. *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/290/finance.pdf> [in Ukrainian].

11. Monitorynh protsesu detsentralizatsii vlady ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia stanom na 10 sichnia 2020 [Monitoring of the process of decentralization of power and reform of local self-government as of January 10, 2020]. (2020). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf> [in Ukrainian].

12. Dovidka shchodo stanu vykonannia mistsevykh biudzhativ Vykonannia dokhodiv mistsevykh biudzhativ za sichen-hruden 2019 roku [Information on the state of execution of local budgets Execution of local budget revenues for January-December 2019]. (2020). *mof.gov.ua*. Retrieved from https://mof.gov.ua/storage/files/Dovidka_vykon_MB_2019_rik_.pdf [in Ukrainian].

13. "Pro zatverdzhennia metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad" [On approval of the methodology for the formation of affluent territorial communities]. (2015). *buhgalter.com.ua*. Retrieved from <https://buhgalter.com.ua/zakonodavstvo/mistsevesamovryaduvannya/metodika-formuvannya-spromozhnykh-teritorialnykh-gromad/> [in Ukrainian].

14. *Metodychni rekomendatsii shchodo otsinky rivnia spromozhnosti terytorialnykh hromad [Methodical recommendations for assessing the level of capacity of territorial communities]*. (2019). Kyiv: Ministerstvo Rozvytku Hromad ta Terytorii Ukrainy [in Ukrainian].

15. Dobrovilne obiednannia ta pryednannia terytorialnykh hromad metodychni rekomendatsii ta zrazky dokumentiv [Voluntary association and accession of territorial communities methodical recommendations and sample documents]. (2018). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/167/05.07.pdf> [in Ukrainian].

16. Praktychnyi posibnyk z pytan formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad [Practical guide on the formation of affluent territorial communities]. (n.d.). *www.zhydachiv-rda.gov.ua*. Retrieved from http://www.zhydachiv-rda.gov.ua/file/image/051/posibnik_gromadi_1.pdf [in Ukrainian].

17. Klymenko, A. V. (2019). *Poiasniuvalna zapyska do rishennia dvadtsiat shostoi sesii 7 sklykannia Malodanylivskoi selyshchnoi rady vid 21 hrudnia 2019 roku "Pro biudzheth Malodanylivskoi selyshchnoi obiednanoi terytorialnoi hromady na 2020 rik"* [Explanatory note to the decision of the twenty-sixth session of the 7th convocation of the Malodanilivka village council of December 21, 2019 "On the budget of the Malodanilivka village united territorial community for 2020"]. [in Ukrainian].

УДК 35.078.42

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-176-185](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-176-185)

Печенкін Ігор Віталійович аспірант кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентові України, 20, вул. Ежена Потье, м. Київ, 02000, тел.: (044) 481-21-63, e-mail: proky@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-64097695>

РОЗВИТОК ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ОСКАРЖЕННЯ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Анотація. Формування та реалізація сервісно-орієнтованої державної політики полягає у чутливому відношенню до потреб людини як споживача послуг в різних сферах життя та реалізації соціального забезпечення з безумовним дотриманням при цьому його конституційних прав і свобод.

У статті досліджено окремі аспекти розвитку та наведені можливі шляхи вдосконалення механізмів оскарження надання публічних послуг, а також інших результатів сервісної діяльності органів публічної влади.

Сучасне сприйняття поняття сервісної державної політики впевнено приходить на зміну старій моделі концепції державного управління як допоміжної функції з надання «адміністративної послуги». На зміну має бути впроваджені зміни ставлення до ролі громадянина у його взаємовідносинах з владою на основі нової «моделі адміністрації як служби гарантованого сервісу» або теорії сервісної держави.

Ефективна державна політика формування і реалізації управлінських послуг та участі в цьому громадянина має стати основним напрямом цифрової трансформації публічного управління та розвитку курсу на суцільне забезпечення прав та законних інтересів людини, переосмислення функцій органів публічної влади відповідно до тенденцій суспільного розвитку.

Ключові слова: органи публічної влади, сервісна діяльність, адміністративні послуги, правове регулювання, механізми оскарження.

Pechenkin Ihor Vitaliiiovych Postgraduate Student of the Department of Information Policy and Digital Technologies of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 20, Eugene Potier St., Kyiv, 02000, tel.: (044) 481-21-63, e-mail: proky@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-64097695>

DEVELOPMENT AND WAYS OF IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION OF MECHANISMS OF APPEALS OF SERVICE ACTIVITY OF PUBLIC AUTHORITIES

Abstract. The formation and implementation of service-oriented state policy is a sensitive attitude to human needs as a consumer of services in various spheres of life and the implementation of social security with unconditional observance of his constitutional rights and freedoms.

The article examines some aspects of development and presents possible ways to improve the mechanisms for appealing the provision of public services, as well as other results of service activities of public authorities.

The modern perception of the concept of service public policy confidently replaces the old model of the concept of public administration as an ancillary function for the provision of "administrative services". Instead, changes in the attitude to the role of the citizen in his relationship with the government should be introduced on the basis of a new "model of administration as a service of guaranteed service" or the theory of the service state.

Effective state policy of formation and implementation of management services and citizen participation should be the main direction of digital transformation of public administration and development of the course to ensure the full rights and legitimate human interests, rethinking the functions of public authorities in accordance with social development trends.

Keywords: public authorities, service activities, administrative services, legal regulation, appeal mechanisms.

Постановка проблеми. Процес отримання публічної послуги має бути доступним та структурованим, саме тому за умов сьогодення бракує чіткого роз'яснення суті, порядку надання, доступу та користування публічними послугами. Публічні послуги мають стати 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.

Практика надання публічних послуг викликає обґрунтовану критику і зумовлює необхідність правової регламентації застосування механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади, а також розв'язання проблем недостатньої обізнаності громадян та посадових осіб органів публічної влади про складові формування сервісно-орієнтованої державної політики по відношенню до надання послуг органами публічної влади. Для цього необхідно розкрити складові історії розвитку, а також розкрити специфічні особливості механізму оскарження надання цифрових управлінських послуг.

Швидке та якісне користування інформацією, відкритості і прозорості даних сприятиме розвитку економіки за міжнародними стандартами Індустрії 4.0., дозволить забезпечити цифрову трансформацію публічного управління. Механізми оскарження сервісної діяльності вдосконалить контроль за

відкритістю та прозорістю прийняття і реалізації управлінських рішень, допоможе протидіяти корупції, надасть змогу для зростання людського потенціалу і конкурентоспроможності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичному обґрунтуванню правових засад забезпечення сервісної діяльності органів публічної влади та формуванню її правових засад присвячені наукові дослідження В. Бакуменка, Р. Бойко, Є. Бородіна, Т. Буренко, Ю. Даньшиної, С. Дембицької, В. Дрешпака, Н. Гончарук, Н. Грицяк, Е. Карловської, А. Каляєва, О. Кучабського, А. Ліпенцева, В. Михайлишина, В. Місюри, О. Морозової, Л. Прокопенка, А. Семенченка, В. Тертички. Окремі аспекти цифровізації публічного управління досліджували вітчизняні науковці: Г. Аванесова, Є. Архіпова, А. Асанова, Є. Бабаблик, І. Бачило, О. Бухатий, В. Гудницький, Ю. Дубровін, Т. Запорожець, Е. Карловська, О. Карпенко, В. Куйбіда, Я. Коженко, В. Наместнік, А. Осьмак, М. Павлов, О. Серенок, Е. Талапіна, В. Тертичка, Л. Федулова, С. Чукут, Н. Шамрай, а також іноземні науковці А. Вільямс, С. Бастоу, С. Бренен, Х. Гімплей, П. Данлеві, Н. Краузе, Д. Креїс, Х. Маргетс, А. Матеї, Т. Міглані, Х. Навіо-Марко, А. Паломо-Наварро, З. Полковські, М. Пучек, А. Раду, Е. Форстхоф, К. Шадибеков.

Мета статті. У статті досліджено історичні етапи розвитку та наведені сучасні позитивні практики, а також можливості правого вдосконалення врегулювання механізмів оскарження надання послуг як результат здійснення сервісної діяльності органів публічної влади.

Виклад основного матеріалу. Право на звернення вперше законодавчо було передбачено у Франції за результатами розвитку демократичних свобод громадянина та законодавчого їх закріплення, отриманих після французької революції. У подальшому таку можливість називали правом скарги. З юридичної точки зору право скарги стало означати, що воно представлене, як законодавчо передбачене логічне доповнення інших матеріальних суб'єктивних прав громадян. Тобто, кожний громадянин має право не бути жертвою свавільного рішення зі сторони посадових осіб, він має право оскаржити їх незаконні дії, а також має правові гарантії у тому, що не буде переслідуватися.

Сформувавшись як суб'єктивне, право скарги дало поштовх до виникнення у ХІХ столітті у країнах Західної Європи адміністративної юстиції – особливого виду судової діяльності, пов'язаного з захистом прав громадянина за його скаргою у захисті від необґрунтованих дій суб'єктів публічного управління.

В Україні право скарги, як суб'єктивне право, було закріплено у законодавстві у другій половині ХІХ століття, а основними джерелами розвитку нормативного регулювання цієї сфери в історії України радянського періоду можемо відзначити наступні: постанову VI Всеросійського надзвичайного з'їзду Ради від 10 листопада 1918 року «Про чітке дотримання законів», яка проголосила право кожного громадянина оскаржити дії будь-якої посадової особи; Указ Президії Верховної Ради СРСР від 12.04.1968

року. «Про порядок розгляду пропозицій, заяв і скарг»; стаття 58 Конституції СРСР, яка закріплювала право громадян оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів; Закон СРСР від 30.06.1987 року «Про порядок оскарження у суді неправомірних дій посадових осіб, які утискають права громадян» .

В сучасній Україні законодавче врегулювання оскарження дій органів публічної влади реально розпочалось з прийняттям Конституції України, в якій передбачені права людини і громадянина у цій сфері та обов'язки органів публічної влади щодо їх забезпечення. В подальшому розвиток реалізації цих прав було забезпечено нормами Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року №393/96-ВР, який й досі регулює питання практичної реалізації конституційного права громадянами вносити в органи публічної влади, пропозиції про поліпшення їхньої діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і місцевих органів влади. Однак в даний час правове забезпечення його виконання викликає обґрунтовану критику та потребує оновлення.

Завдяки законодавчо передбаченій правовій основі скарга набуває якості правового засобу на ряду з іншими засобами контролю за діяльністю апарату органів публічної влади. Тільки на відміну від інших засобів, в процесі подання та при здійсненні контролю за результатами розгляду скарги зазначені механізми оскарження сервісної діяльності мають ефективніше використовуватися громадянином в процесі цифрової трансформації публічного управління., що потребує вдосконалення правового регулювання. Завдяки цифровим можливостям функція скарги може бути вдосконалена: під час захисту свої права і інтересів проти будь-якого адміністративного свавілля; має стати унікальною і універсальною зброєю самозахисту громадян; право оскаржити дії посадової особи удосконалюючи тим ефективність їх роботи; аналіз розгляду скарг може стати підставою для притягнення посадової особи до встановленої законом відповідальності.

Результати історичного розвитку правовідносин між державою і громадянином в даний час надають нових можливостей впливу на процес прийняття і реалізації рішень органів публічної влади встановленням сучасних ефективних засобів громадського контролю. Впровадження інформаційно-комунікативних технологій (далі ІКТ) у діяльності органів публічної влади стрімкими темпами у світі прямує до цифровізації публічного управління. Даному етапу передували етапи інформатизації державного управління та електронного урядування. Така діяльність має бути науково обґрунтована та законодавчо врегульована. Взаємодія органів влади та громадянського суспільства й окремого громадянина зокрема безперервно змінюються і вдосконалюється, що, безумовно, являється складовою цивілізаційного сучасного розвитку. Сервісна державна політика у забезпеченні взаємодії держави і громадянина потребує технологічного забезпечення в бік осучаснення. Вплив громадянина на процес прийняття і реалізації управлінських рішень повинен набути не декларативного статусу, а реального правового і технологічного механізму оскарження прийнятого

рішення або наданої адміністративної послуги органами публічної влади шляхом цифровізації публічного врядування.

Цифровізація – це процес впровадження інформаційно-комунікативних технологій для вдосконалення життєдіяльності людини, суспільства та держави, а політика сервісної діяльності полягає у введенні єдиних стандартів для зберігання і використання інформації; об'єднанні баз даних органів влади на єдиних інформаційних платформах; інтероперабельності цих систем; забезпечення умов для широкого доступу до них. Забезпечення швидкого користування інформацією, відкритості і прозорості даних сприятиме розвитку економіки за міжнародними стандартами Індустрії 4.0.[1], реформуванню публічного управління, відкритості та прозорості прийняття і реалізації рішень, протидії корупції, надасть змогу для зростання людського потенціалу і конкурентоспроможності, пришвидшить процес децентралізації в Україні.

Процес оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів публічної влади має судовий та позасудовий (адміністративний) рівень, що унормовано нормативними актами адміністративного права та іншими нормами, однак низка наукових проблем залишається недостатньо розробленими а процесуальні форми недолугими та малоефективними. Серед наукових проблем можна назвати відсутність концептуального, цілісного бачення змісту оскарження, механізму оскарження і досить різноманітне вживання самого терміну «оскарження», а також невирішеність низки питань правового регулювання процедур оскарження.

Основними з них є унормування загальних та спеціальних процедур судового оскарження, зв'язки між судовим та адміністративним оскарженням і регламентацію оскарження в адміністративно-юрисдикційній сфері, непрямі позасудові можливості оскарження (діяльність третейських судів, арбітражний процес, звернення зі скаргою до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Конституційного суду та інш.).

Окремим питанням постає наукове обґрунтування та нормативне визначення поняття «послуга» та порядок можливості впливу на управлінську послугу громадянином. Таке право можуть реалізовувати через механізм оскарження приватні особи, які перебувають чи можуть перебувати у правовідносинах з органами публічної влади, їх посадовими особами, іншими владними суб'єктами, здатні домогтися скасування чи визнання протиправним певного рішення, дії чи бездіяльності. У свою чергу вплив, який чинять приватні особи на суб'єктів публічно-владних повноважень через механізм оскарження, має й більш широке значення, оскільки за його допомогою відбувається «зворотний» зв'язок суспільства і держави, корегуються певні рішення суб'єктів публічно-владних повноважень, їх правозастосовна практика, що сприяє забезпеченню верховенства права і демократії в країні. В даний час бракує чіткого налагодженого механізму вироблення державної політики щодо надання послуг органами публічної влади. Найчастіше прийняті нормативно-правові акти носять тимчасовий й суперечливий характер а дії органів публічної влади зосереджуються на

ситуативних проблемах [2, с.234].

Український вчений А.А. Хлебніков розглядає послугу як нову якість, що виникає в процесі діяльності, результатом якої є задоволення потреб населення, а ефект від її надання може бути постійним чи тимчасовим, оборотним і необоротним, фізичним і духовним [3, с.45].

За наведеною ним класифікацією послуги можна поділити на: матеріальні та нематеріальні; за функціональною ознакою: виробничі, споживчі, соціальні, розподільчі; за ступенем матеріальності: матеріальні та нематеріальні; за рівнем значущості: основними та додатковими; за терміном дії: кінцеві та постійні; за критерієм законності: в рамках та поза унормованого чинного законодавства; за економічними ознаками: ринкові та неринкові, комерційні та некомерційні, платні та безплатні; за формою власності: вироблені господарюючим суб'єктом приватної власності або державними і комунальними підприємствами та організаціями; за способом доставки споживачу: пов'язані з інвестиціями, торгівлею, інвестиціями і торгівлею; за участю в міжнародному обміні: об'єктів зовнішньої торгівлі, які не можуть бути предметом експорту та тих, які виробляються для внутрішнього споживання й на експорт; за формою обслуговування: абонементного обслуговування, термінове, але за місцем проживання, роботи, відпочинку; за рівнем суб'єкта надання: державними, регіональними, місцевими; за способом фінансування: бюджетні, позабюджетні; за формою обліку: враховані, невраховані.

Управлінські послуги можна розглядати як процес, і як результат. Як процес послуги представляють собою діяльність, спрямовану на задоволення потреб їх споживачів. У процесі надання послуг не створюється новий, раніше не існуючий матеріальний продукт, але змінюється якість вже створеного продукту. Як результат – вони є благами, наданими не у вигляді речей, товарів, а у формі діяльності. Характеристики послуг: недовговічність, невідчутність, невіддільність, мінливість якості, під час надання послуги не передаються права власності.

У той же час нормативно-правове регулювання визначення та надання послуг в Україні не регулює поняття «управлінська послуга», а здійснюється відповідно до вимог Законів України «Про адміністративні послуги» [4].

Окрім того, необхідно зазначити про те, що у вітчизняній та зарубіжній літературі на даний момент не сформовано загальноприйняте визначення поняття соціальної послуги. У Законі України «Про соціальні послуги» визначено, що «соціальні послуги – це комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їхніх життєвих проблем» [5].

Потрібно зазначити про осучаснення та наявність прогресу в цій сфері в даний час. Цифрова трансформація стає пріоритетом розвитку держави з вжиттям послідовних та ефективних кроків з інституційних змін її впровадження. Оскільки питання цифровізації публічного управління, разом зі зміною відношення до якості надання адміністративних послуг було

забюрократизовано, на базі Державного агентства з питань електронного урядування України створено Міністерство цифрової трансформації України, а його очільник займає посаду Віце-прем'єра в Уряді.

Відповідно до постанови КМУ від 18.09.2019 року №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.

На розвиток цифровізації публічного управління націлена в даний час політика Уряду країни, тому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.12.2020 року №1556-р була схвалена Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні, якою передбачені шляхи і способи розв'язання проблем у ключових сферах державної політики. Цим документом передбачено забезпечення: виконання завдань з формування переліку адміністративних послуг, рішення за якими приймаються автоматично; запровадження діалогового інтерфейсу для електронних адміністративних послуг; розвитку технологій штучного інтелекту для: цифрової ідентифікації та верифікації осіб, проведення аналізу, прогнозування та моделювання розвитку показників ефективності системи публічного управління, з метою виявлення випадків неправомірного втручання у діяльність державних електронних систем; виявлення недобросовісної практики в діяльності посадових осіб та державних службовців за різними напрямками шляхом проведення аналізу текстів управлінських рішень та інших даних, які формуються в комп'ютеризованих системах/реєстрах під час провадження такої діяльності.

9 березня 2021 року Європейською Комісією в Брюсселі прийнято нову Стратегію цифрової трансформації Європи до 2030 року та шляхи їх досягнення -«Європейське цифрове десятиріччя»[6]. Європейська Комісія пропонує запровадити цифровий компас для Європи для втілення цифрових амбіцій ЄС до 2030 року в конкретні строки реалізації за чотирма напрямками: досягнення громадянами цифрових навичок; безпечні, продуктивні і стійкі цифрові інфраструктури; цифрова трансформація бізнесу; цифровізація державних послуг.

В науковому та експертному середовищі предметно обговорюється розвиток стратегічного рішення про перехід до шостого технологічного укладу виробництва, який має бути завершений не пізніше ніж до 2050 року з паралельним забезпеченням перебудови нового типу економіки та розробки інструментів її захисту. Освоєння шостого технологічного укладу, характеризується розвитком когнітивних, соціогуманітарних, освітніх технологій, нанобіотехнологій, пов'язаних як з виробництвом продуктів

харчування, так і з медициною і фармацевтикою і заснованих на досягненнях молекулярної хімії, біології та генної інженерії; систем штучного інтелекту і квантових технологій; глобальних інформаційних мереж і цифрових технологій; інтегрованих високошвидкісних транспортних систем; нових видів і способів отримання енергії. В даний час вже 60% транснаціональних компаній перейшли на використання цифрових технологій у відповідь на сучасні загрози, які викликані карантинними світовими обмеженнями, викликаними епідемією вірусу COVID-19.

Існують два сценарію цифрової трансформації держави – еволюційний та форсований, тому з огляду на певну відсталість від виконання перелічених міжнародно-правових актів та стратегій розвитку цифрової трансформації публічного управління, а саме в частині забезпечення ефективного використання механізмів оскарження сервісної діяльності, постає потреба у стрибкоподібному розвитку та цифрової трансформації України. Саме до цього спонукає загальносвітова пандемія та карантинні заходи, які змушують перевести роботу та спілкування з органами публічної влади у дистанційний режим та зобов'язують розробити інструменти дистанційного впливу на процеси обслуговування ними споживачів адміністративних послуг, оскарження результатів такої діяльності.

Про результативність таких дій зможуть свідчити реальний вплив громадянина на послугу, а в цілому сприятиме цифровим трансформаціям, передусім в публічному управлінні та економіці. Показники такої компетенції, які свідчать про готовність держави до впровадження цифрових технологій порівнюючи стан її розвитку із заздалегідь визначеними критеріями, дозволяють в подальшому реалізовувати свої стратегічні наміри. Дозволяють здійснити таку оцінку індикатори Індексу Цифрової Еволюції (Digital Evolution Index) [7] – цілісної оцінки прогресу цифрової економіки, що поєднує близько ста показників за чотирма напрямками: умови постачання (Supply Conditions), цифрових технологій або мережевих можливостей, умови попиту (Demand Conditions), інституційне середовище. (Institutional Environment) та інноваційні зміни (Innovation and Change).

Саме для підвищення таких рейтингів і показників потрібно змінювати якість надання послуги та сприяти розвитку механізмів оскарження сервісної діяльності органів публічної влади. Для цього необхідно дотримуватися вимог міжнародних норм щодо забезпечення стандартизації державної служби. Найбільш поширеною основою для створення таких систем є міжнародний стандарт ISO 9001, який був переглянутий та прийнятий Україною до національних стандартів за аббревіатурою ДСТУ ISO 18091:2020 який набуває чинності з 01.06.2020 року згідно наказу ДП «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 25.11.2020 р. №408 [6], а його вимірювання здійснює Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу Національного агентства України з питань державної служби та публікує звіти про обстеження систем управління якістю в органах влади (у тому числі надання адміністративних послуг) [8].

З метою визначення якості, ефективності та результативності послуги у світі визнано використовувати інструменти TQM [9] (модель загального управління якістю – тобто філософії управління постійного підвищення якості послуг з метою повного задоволення споживача послуг, оптимального використання ресурсів, а також задоволення від власної роботи працівників що приводить до отримання надійних та інноваційних послуг споживачам). Також використовують модель загальної оцінної рамки (Common Assessment Framework, CAF) – це сумісний продукт 15 міністерств країн ЄС, які діють у сфері публічного управління, головна мета якого забезпечення достатньо простого визначення місця органу публічної влади в рамці самооцінки організації державного сектору.

Висновки. Проведеним дослідженням здійснено науково-теоретичне обґрунтування необхідності вдосконалення окремих аспектів правового регулювання оскарження сервісної діяльності органів публічної влади в Україні, розробки та вдосконалення напрямів прозорого контролю за якістю надання послуг.

Доведено, що цифровізація публічного управління являється важливим напрямом як наукових досліджень, так і практико-орієнтованої діяльності, що потребує єдиного трактування міжнародно-правових норм, ратифікованих Україною.

Сучасні політичні, соціально-економічні та інформаційно-комунікативні інструменти взаємодії держави і суспільства в Україні безперервно вдосконалюються 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.

Література:

1. Асоціація підприємств промислової автоматизації в Україні. Індустрія 4.0 в Україні. URL: <https://industry4-0-ukraine.com.ua>
2. Карпенко О.В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади / О.В. Карпенко. – К.: АМУ, 2014. С.234. – 408 с.
3. Хлебніков А.А. Розвиток системи надання публічних послуг в Україні. дис.к.н.держ.упр. 25.00.02. // А.А. Хлебніков. ХРІДУ НАДУ при Президентові України. – Х.: 2019. С.45. 212 с.
4. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // Відомості Верховної Ради. 2013. № 32. Ст. 409. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>
5. Про соціальні послуги. Закон України від 17.01.2019 р. №2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>
6. Стратегія. Європейське цифрове десятиріччя. Міжнародний документ. Брюссель. 09.03.2021. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_983
7. Індекс Цифрової Еволюції. URL:https://newsroom.mastercard.com/eu/files/2014/09/Digital-Evolution-Index_MC-Key-Findings-FINAL.pdf
8. ДСТУ ISO 18091. Упровадження та сертифікація систем управління якістю надання послуг. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0408774-20#Text>

9. Центр адаптації державної служби. URL: <http://www.center.gov.ua>
10. Total Quality Management. URL: <https://www.progressive-management.com.ua/tqm-total-quality-management>

References:

1. Asotsiatsiia pidpriemstv promyslovoi avtomatyzatsii v Ukraini. Industriia 4.0 v Ukraini [Association of Industrial Automation Enterprises in Ukraine. Industry 4.0 in Ukraine]. *industry4-0-ukraine.com.ua*. Retrieved from <https://industry4-0-ukraine.com.ua> [in Ukrainian].
2. Karpenko, O.V. (2014). *Upravlinski posluhy v Ukraini: mekhanizmy nadannia orhanamy vlady* []. Kyiv: AMU [in Ukrainian].
3. Khliebnikov, A.A. (2019). *Rozvytok systemy nadannia publichnykh posluh v Ukraini* [Development of the public service delivery system in Ukraine]. *Candidate's thesis*. Kharkiv: KhRIDU NADU pry Prezydentovi Ukrainy [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy "Pro administratyvni posluhy" : vid 06.09.2012, № 5203-VI [Law of Ukraine "On administrative services" from 06.09.2012, № 5203-VI]. (2013). *Vidomosti Verkhovnoi Rady – Bulletin of the Verkhovna Rada*, 32. Art. 409. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy "Pro sotsialni posluhy" : vid 17.01.2019 r., № 2671-VIII [Law of Ukraine "About social services" from January 17 2019, № 2671-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> [in Ukrainian].
6. Europe's Digital Decade: Commission sets the course towards a digitally empowered Europe by 2030. (2021). *ec.europa.eu*. Retrieved from https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_983 [in English].
7. Digital Evolution Index. The Next Billion Consumers Move Onto the Global Stage. (2014). *newsroom.mastercard.com*. Retrieved from https://newsroom.mastercard.com/eu/files/2014/09/Digital-Evolution-Index_MC-Key-Findings-FINAL.pdf [in English].
8. Uprovadzhennia ta sertyfikatsiia system upravlinnia yakistiu nadannia posluh [Implementation and certification of quality management systems for services]. *DSTU ISO 18091*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0408774-20#Text> [in Ukrainian].
9. Tsentr adaptatsii derzhavnoi sluzhby [Civil Service Adaptation Center]. *www.center.gov.ua*. Retrieved from <http://www.center.gov.ua> [in Ukrainian].
10. Total Quality Management. *www.progressive-management.com.ua*. Retrieved from <https://www.progressive-management.com.ua/tqm-total-quality-management> [in Russian].

УДК: 35.07:004]:351

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-186-194](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-186-194)

Пігарєв Юрій Борисович кандидат фізико-математичних наук, доцент, завідувач кафедри електронного урядування та інформаційних систем ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, м. Одеса, 65062, вул. Генуезька, 22, тел.: (050) 490-46-51, e-mail: pigarev51@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3501-8342>

Костенюк Наталя Іванівна кандидат наук з державного управління, старший викладач кафедри електронного урядування та інформаційних систем, ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, вул. Генуезька, 22, м. Одеса, 65062, тел.: (050) 391-13-54, e-mail: k_natali72@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-6723-7166>

ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЯК ОСНОВА РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Анотація. У статті розкрито умови та необхідність цифрової трансформації моделі як основи розвитку публічного управління, проаналізовані основні етапи цифрової трансформації в публічному управлінні та адмініструванні. Встановлена необхідність реалізації трьох основних принципів цифрової трансформації публічного управління та адміністрування, зокрема: структурно-функціональний, інформаційно-комунікативний, організаційно-технологічний. Розглянуто, що під цифровою платформою слід розуміти інтелектуальну структурну одиницю, функція якої полягає в управлінні кожним учасником або елементом механізму системи за допомогою закладених принципів. Так, цифрова трансформація має ряд переваг з огляду на скорочення рівнів ієрархії системи публічного управління, а також збільшення швидкості протікання всіх управлінських процесів. Серед ключових вимог до цифрової трансформації публічного управління розглядаються різні характеристики, які відображають результати впровадження цифрових технологій в діяльність органів публічного управління. Орієнтація цифрової трансформації публічного управління та адміністрування напрямлена на забезпечення та підвищення результативності та ефективності діяльності органів публічної влади. Цифрова трансформація в Україні реалізується на основі розробки і використання різних інформаційних технологій, за допомогою яких відбувається розширення можливостей оброблення великих масивів інформації, також вона дозволяє систематизувати та впорядкувати різні спрямовані інформаційні потоки, які підтримуються в наданні та споживанні публічних послуг при аналізі оцінки результативності та ефективності публічних послуг, а також ступеня доцільності та продуктивності використання фінансових коштів. Отже, в Україні необхідно впровадити

нову моделі публічного управління та адміністрування, яка враховувала б усі виклики цифрової трансформації, завдання розробки цифрової платформи, яка буде ефективною в умовах розвитку економіки України.

Ключові слова: органи публічної влади, публічне управління та адміністрування, результативність, цифрова платформа, цифрова трансформація

Pigarev Yuri Borysovych Candidate of Physics and Mathematics, Docent, Head of the Department of Electronic Management and Information Systems, ORIPA NAPA under the President of Ukraine, 65062, Odessa, Genuezka, 22, тел.:(050) 490-46-51, e-mail: pigarev51@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3501-8342>

Kosteniuk Natalia Ivanivna Candidate of Public Administration, Senior lecturer E-Government and Information Systems Department Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President, 65062, Odessa, Genuezka, 22, tel.: (050) 391-13-54, e-mail: k_natali72@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-6723-7166>

DIGITAL TRANSFORMATION YAK BASIS FOR RELEASE OF PUBLIC MANAGEMENT TA ADMINISTRUVANNYA

Abstract. At the start of the article, the author thinks about the need for digital transformation of the model as the basis for the development of public administration, analyzed the main stages of digital transformation in public administration and administration. The need for the implementation of three basic principles of digital transformation of public administration and administration, architecture has been established: structural and functional, information and communication, organizational and technological. It is seen that the digital platform follows the intelligence and the intellectual structural unit, the function of which field is controlled by a skin participant or an element of the mechanism of the system, based on additional principles. So, the digital transformation can take a number of changes from looking at the speed of development of the public administration system, as well as the improvement of the speed of communication through all management processes. In the middle of the key technologies before the digital transformation of public administration, we look at the characteristics that represent the results of the introduction of digital technologies into the work of public administration bodies. The organization of digital transformation of public administration and administration is focused on securing and improving the effectiveness and efficiency of public authorities. Digital transformation in Ukraine realizes on the basis of development and use of various information technologies for Relief, which is the development of possibilities for the implementation of great information, so that it is possible to systematize that various information flows SSMSC will be provided in the form of public services at the analysis of the results of their effectiveness.

public services, as well as the steps of adolescence and productivity of financial goals. Also, in Ukraine, it is necessary to introduce a new model of public administration and administration, like a vrahovuval for a digital transformation wiki, the establishment of digital platforms in the minds of the development of the Ukrainian market.

Keywords: organization of public authority, public administration and administration, performance, digital platform, digital transformation

Постановка проблеми. З розвитком та застосуванням цифрових технологій з'являються нові можливості досягнення основних цілей соціально-економічного розвитку України. Для їх реалізації велике значення має розвиток цифрової трансформації в публічному управлінні та адмініструванні. На даний час в Україні здійснюється практична діяльність, яка направлена на розвиток в публічному управлінні цифрових технологій. Також здійснюється розвиток та використання новітніх цифрових технологій в публічному управлінні, тобто цифрова трансформація публічного управління. Серед ключових вимог до цифрової трансформації публічного управління розглядаються різні характеристики, які відображають результати впровадження цифрових технологій в діяльність органів публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми цифрової трансформації публічного управління та адміністрування та розвитку електронного урядування широко висвітлюються в науковій літературі такими вітчизняними вченими, як Т. Биркович, В. Биркович, В. Дрешпак, Н. Грицяк, О. Кабанець, О. Карпенко, П. Клімушин, В. Куйбіда, І. Лопушинський, В. Наместнік, О. Орлов, Г. Почепцов та багатьма іншими.

Мета статті – дослідження цифрової трансформації як розвиток публічного управління та адміністрування.

Виклад основного матеріалу. Сучасна управлінські, економічні та соціальні зміни в значній мірі обумовлена цифровими технологіями, що трансформують спосіб людського життя та алгоритми функціонування підприємств і органів публічної влади. Враховуючи прискорений вплив інформаційних технологій на суспільство, взаємопроникнення різних сфер та напрямів, межі дії публічного управління на підпорядковані об'єкти стають нечіткими. Цифрова трансформація публічного управління є організаційними та суспільними змінами на основі впровадження цифрових технологій в усі аспекти взаємодії влади з людиною [1].

Трансформаційні зміни виявляються в разі виникнення інноваційних методів роботи в процесі використання технологій, що заміщує просте розширення або підтримку традиційних підходів. Орієнтація цифрової трансформації публічного управління та адміністрування направлена на забезпечення та підвищення результативності та ефективності діяльності органів публічної влади.

Тому для підвищення достовірності, результативності та надійності інформаційних даних доцільно об'єднати різні інформаційні джерела та

забезпечити надання користувачам відповідно до їх вимог до якості відповідної інформації, що потребує координації зусиль різних суб'єктів, компетентних у вирішенні даної проблеми. Одним з найважливіших напрямків в цифровому публічному управлінні є створення єдиного інформаційного простору для органів публічної влади, населення, приватного бізнесу та громадських організацій як рівноправних суб'єктів управління [2].

Вважається, що даний підхід дозволить підвищити ефективність публічного управління на всіх рівнях. Потреба в подоланні низки негативних тенденцій та необхідність вирішення проблем, що перешкоджають становленню України як цифрової держави, вимагають проведення реформ в першу чергу в сфері публічного управління.

Тому для аналізу поняття цифрової трансформації в публічному можна відокремити наступні основні етапи цифрової трансформації в публічному управлінні та адмініструванні:

- оцифрування процесів, в рамках якого здійснюється впровадження традиційних цифрових технологій для підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, та управління відкритими даними;
- електронний уряд, що припускає впровадження цифрових технологій, особливо заснованих на використанні інтернету, для вдосконалення діяльності органів публічної влади;
- цифрове урядування, при якому новітні цифрові технології дозволяють враховувати переваги користувачів при формуванні складу електронних послуг, що надаються і процедур, пов'язаних з їх отриманням [3].

Цифрова трансформація це не просто інструмент реалізації стратегії модернізації публічного управління та адміністрування, а й значна міра, яка визначає напрями удосконалення діяльності органів публічної влади. Цифрова трансформація може удосконалити процеси планування діяльності органів публічного управління, моніторингу та оцінки її результатів. Для планування, моніторингу та оцінки результативності, а також ефективності діяльності органів публічної влади найчастіше використовуються цифрові платформи, особливо в частині моніторингу та оцінки якості надання публічних послуг [4].

На етапі проведення оцінки діяльності органів публічної влади важливу роль відіграє впровадження механізмів розробки публічної політики, яка заснована на критеріях ефективності та результативності діяльності. Склад критеріїв передбачає проведення детального аналізу їх діяльності, що вимагає наявності програмного забезпечення та використання сучасних цифрових технологій.

Програмне забезпечення дозволяє автоматизувати процес планування, моніторингу, оцінки результативності та ефективності діяльності органів публічної влади на всіх етапах управлінського циклу. Так, органи публічної влади за допомогою сучасного цифрового продукту розробляють і затверджують в електронному вигляді плани результативності та ефективності діяльності державних службовців і здійснюють моніторинг їх

виконання, направляють зворотний зв'язок і проводять оцінку. Оптимізуючи цей процес, сучасне програмне забезпечення дозволяє органам влади приділяти основну увагу результатами, а також забезпечувати управління результативністю в режимі реального часу [5].

Таким чином, цифрова трансформація може змінити традиційні підходи до планування, моніторингу та оцінки результатів діяльності органів публічної влади. Об'єднання даних з різних джерел, робота з неструктурованими і частково структурованими джерелами інформації, постійного збору інформації, зворотній зв'язок, моніторинг та оцінка державного регулювання дозволяють державі більш якісно виявляти і вирішувати проблеми сьогодення, прогнозувати і своєчасно реагувати на проблеми майбутнього.

Основу цифрової трансформації становить технологічний аспект, набори даних і бізнес-моделі як рушійні сили, що лежать в основі зазначеної трансформації, і спираються на аналіз «векторів» цифрової трансформації у багатьох сферах політики. Структура включає сім взаємопов'язаних вимірів політики: доступ; використання; інноваційність; робочі місця; соціальне процвітання; довіра; відкритість ринку. Використання переваг та вирішення проблем цифрової трансформації вимагає координації в усіх сферах політики, що передбачає розгляд питань, які дотичні до інших аспектів структурної політики [6].

Цифрова трансформація визначає процеси вдосконалення способів аналітичної діяльності органів публічної влади різних інформаційних даних, що є одним з головних чинників подальшого інноваційного перетворення способів побудови публічно-управлінських комунікацій. Тим самим, умови здійснення цифрових змін методів прийняття управлінських рішень виступають основою оптимального перетворення способів використання елементів цифрового простору в діяльності органів публічної влади до застосування засобів регулювання інформаційних потоків в мережі Інтернет із застосуванням цифрових технологій.

Таке застосування визначає необхідність реалізації трьох основних принципів цифрової трансформації публічного управління та адміністрування:

1. Структурно-функціональні, тобто децентралізація та оптимальний розподіл функцій і ресурсів в публічному управлінні, облік економічної специфіки управління територіями.

2. Інформаційно-комунікативні, тобто технологічна результативність і безпека інформаційних комунікацій, модернізація інформаційно-технологічної інфраструктури, стійкість і безперервність інформаційних комунікацій; інформаційна узгодженість управлінських рішень.

3. Організаційно-технологічні, тобто оптимальне поєднання децентралізації, субсидіарності, структурування інформаційних даних [1].

В якості джерел цифрової трансформації публічного управління є:

- 1) цифрове забезпечення;
- 2) бюджетне фінансування;

- 3) правове регулювання використання інформаційних систем;
- 4) розробка спеціалізованих вимог до процедур закупівлі товарів і послуг за допомогою цифрових технологій.

Ці джерела виступають ключовими факторами подальшого формування необхідною для здійснення цифрової трансформації, що дозволяють здійснювати безперервний обмін інформаційними даними в системі публічного співробітництва.

З огляду на специфіку діяльності органів публічної влади, можна виділити кілька різновидів цифрових платформ, які мають функціональне призначення [5]:

1. Пошукові системи, що надають розширені можливості здійснення електронної комерції, що виявляється в прискореному зіставленні цін на різні продукти виробництва, які мають різні якісно-кількісні параметри.

2. Корпоративні платформи, що формують цифрову організацію управління в системі функціонування підрозділів органів публічної влади з наданням комплексних публічних послуг з урахуванням реалізації державних закупівель та розміщення замовлень в секторі економіки.

3. Технологічні платформи, що являються сукупністю засобів цифрової систематизації, процесів здійснення управлінських рішень при виконанні функцій проектування управлінськими процесами, використання спеціалізованих операційних систем і інфраструктури зберігання інформаційних даних.

4. Інструментальні платформи, що складаються з комплексу програмно-інформаційних продуктів, що дозволяють розробляти програмні рішення управлінського характеру. Застосування таких платформ виступають засобом в сфері публічного управління при здійсненні управлінських функцій.

5. Цифрова інфраструктура, що діє за допомогою активності суб'єктів ринку інформатизації, що забезпечує державне регулювання процесу ринкових відносин, в яких беруть участь суб'єкти малого і середнього бізнесу з підвищенням рівня цифрового забезпечення їх діяльності із застосуванням новітніх цифрових технологій.

6. Прикладні платформи, що мають економічну основу у вигляді інформатизованого алгоритму обміну інформації між підрозділами органів публічної влади за допомогою проведення транзакцій в єдиному цифровому середовищі [7].

Застосування цифрових платформ в діяльності органів публічної влади розширює функціональні можливості, так як за допомогою використання сучасних цифрових технологій можна отримати наступні результати:

- 1) значно знижені фінансові витрати при надання управлінських послуг;
- 2) прискорення реалізації необхідних інновацій в електронному забезпеченні публічної діяльності;
- 3) удосконалення інформаційних комунікацій в діяльності органів публічної влади з метою забезпечення обміну необхідною інформацією.

4) формування спеціального простору діяльності для онлайн-посередників, здатних створити продуктивну цифрову площадку, за допомогою якої посадові особи органів публічної влади здатні підтримувати контакти з представниками малого та великого бізнесу [8].

Отже, дані цифрові трансформації у публічному управлінні дозволяють провести модернізацію системи публічного управління з метою побудови цифрового адміністрування, заснованого на взаємодії з структурними елементами публічного управління та суб'єктами малого та великого бізнесу.

Таким чином, цифрова трансформація діяльності органів публічного управління з метою підвищення ступеня цифрового забезпечення управлінських функцій може виражатися в наступних заходах:

1) узагальнення можливостей мереж цифрової взаємодії і багатоканального узгодження різних точок зору на одну і ту ж проблему в системі розробки і прийняття офіційних управлінських рішень;

2) формування цифрової бази обробки значних масивів вихідних даних;

3) розширення форм застосування технологій цифрової трансформації в діяльності органів публічної влади;

4) використання хмарних технологій для зберігання інформації.

5) організація запобігання та усунення кіберзагроз при підтримці правового характеру за допомогою використання інформаційних ресурсів;

6) формування і подальший розвиток режиму «відкритого вікна» для надання публічних послуг.

Серед основних факторів, що впливають на процес цифрової трансформації публічного управління, можна виділити [6]:

- активне впровадження нових знань та глобальних інформаційних технологій у всі сфери суспільного життя;

- розвиток громадського суспільства та соціального партнерства в цифровому середовищі;

- особливості створеної моделі ринкової економіки, які виражаються у стимулюванні свободи підприємництва, вільного руху робочої сили, конкурентності ринків;

- ступінь децентралізації влади та ефективність проведення структурної та регіональної політики для поліпшення соціально-економічних умов життя громадян;

- ступінь розвитку економіки країни, який визначає матеріальні можливості людей щодо використання сучасних інформаційних технічних засобів;

- реалізація соціально значущих проектів, що сприяють дотриманню принципів соціальної рівності та справедливості в цифровій економіці [6].

Таким чином, цифрова трансформація в Україні реалізується на основі розробки і використання різних інформаційних технологій, за допомогою яких відбувається розширення можливостей оброблення великих масивів інформації. Цифрова трансформація публічного управління дозволяє систематизувати та впорядкувати різні спрямовані інформаційні потоки, які підтримуються в наданні та споживанні публічних послуг при аналізі оцінки

результативності та ефективності публічних послуг, а також ступеня доцільності та продуктивності використання фінансових коштів. При чіткому структурному функціонуванні інформаційних технологій створюється єдиний цифровий простір, в якому забезпечується впорядковане публічне співробітництво [4].

Висновки. Функціонування системи публічного управління характеризується певним рівнем якості, яке втілюється в виявленні аналізу, оцінки і вирішення соціально-економічних проблем в житті населення і діяльності бізнесу на основі наявних ресурсів та цифрових технологій як сукупність органів публічного управління. Цифрова трансформація діяльності органів публічної влади здійснюється на основі джерел трансформації, що характеризується застосуванням сучасних цифрових технологій при необхідному рівні фінансування, правового регулювання.

Принципи цифрової трансформації публічного управління діляться на три категорії в залежності від специфіки засобів своєї реалізації відповідно до функціональної діяльності, використанням інформаційних комунікацій та технологією взаємодії структурних підрозділів органів публічного управління. В системі публічного управління використовуються різні цифрові технології, за допомогою яких розширюються можливості обробки масивів інформації в сфері публічного партнерства.

Література:

1. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління // Інформаційне право. 2017. №10
2. Цифрова адженда України – 2020 («Цифровий порядок денний» – 2020): Концептуальні засади (версія 1.0). URL: <https://uccr.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>.
3. Бабаєв В., Стадник Г., Момот Т. Цифрова трансформація у сфері вищої освіти в умовах глобалізації. Комуніальне господарство міст. 2019. Т. 2. № 148.
4. Куйбіда В. С., Карпенко О. В., Карпенко О. В., Наместнік В. В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. Вісн. НАДУ. Серія "Державне управління". 2018. № 1. С. 5–11.
5. Цифрове врядування : монографія / О. В. Карпенко, Ж. З. Денисюк, В. В. Наместнік [та ін.] ; за ред. О. В. Карпенка. Київ : ІДЕЯ ПРИНТ, 2020. 336 с.
6. Биркович Т.І., Биркович В.І., Кабанець О.С. Механізми публічного управління у сфері цифрових трансформацій. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 9.
7. Квітка С. Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентіві України. Спецвипуск. 2020. С. 131–134.

References:

1. Bernaziuk, O. (2017). Rol ta mistse tsyfrovyykh tekhnolohii u sferi publichnoho upravlinnia [The role and place of digital technologies in the field of public administration]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, Economy and Law*, 10(260), 166-170 [in Ukrainian].
2. Tsyfrova adzhenda Ukrainy – 2020 («Tsyfrovyy poriadok dennyy» – 2020): Kontseptualni zasady (versiia 1.0) [Digital Agenda of Ukraine - 2020 ("Digital Agenda" - 2020):

Conceptual principles (version 1.0)]. (2016). *ucci.org.ua*. Retrieved from <https://ucci.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf> [in Ukrainian].

3. Babaiev, V., Stadnyk, H., Momot, T. (2019). Tsyfrova transformatsiia u sferi vyshchoi osvity v umovakh hlobalizatsii [Digital transformation in higher education in the context of globalization]. *Komunalne hospodarstvo mist – Municipal utilities*, 2(148), 2-9 [in Ukrainian].

4. Kuibida, V. S., Karpenko, O. V., Karpenko, O. V., Namestnik, V. V. (2018). Tsyfrove vriaduvannia v Ukraini: bazovi definitsii poniatiino-katehorialnoho aparatu [Digital governance in Ukraine: basic definitions of the conceptual and categorical apparatus]. *Visn. NADU. Seriiia "Derzhavne upravlinnia" – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Public Administration Series, 1*, 5-11 [in Ukrainian].

5. Karpenko, O. V., Denysiuk, Zh. Z., Namestnik, V. V., et al. (2020). *Tsyfrove vriaduvannia [Digital governance]*. Kyiv: IDEIa PRYNT [in Ukrainian].

6. Byrkovych, T.I., Byrkovych, V.I., Kabanets, O.S. (2019). Mekhanizmy publicnogo upravlinnia u sferi tsyfrovkykh transformatsii [Mechanisms of public administration in the field of digital transformations]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok – Public administration: improvement and development*, 9, 166-170 [in Ukrainian].

7. Kvitka, S. (2020). Tsyfrovi transformatsii yak suchasnyi trend periodychnoho tsykladu rozvytku suspilstva [Digital transformations as a modern trend of the periodic cycle of society]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Special issue*, 131-134 [in Ukrainian].

УДК 351:364.013:364.26-056.26:316.3/4:323.2:316.774:004

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-195-203](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-195-203)

Токарева Уляна Дмитрівна аспірант Донецького державного університету управління, вул. Карпінського, 58, м. Маріуполь, 87500, тел.: (097) 783-73-11, e-mail: ulianatokarjeva@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3919-5661>

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БЕЗБАР'ЄРНОГО СЕРЕДОВИЩА В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Анотація. Визначено, що створення та функціонування безбар'єрного середовища є важливим напрямом публічного управління, який передбачає співпрацю держави з організаціями та ініціативами, які опікуються вирішенням конкретних проблем безбар'єрності.

Доведено, що наявність бар'єрів у різних сферах суспільно-політичного, економічного, культурного життя потребує активної протидії дискримінації та досягнення реальної рівності всіх громадян.

На основі аналізу показників Індексу соціальної мобільності визначено, що слабка інклюзивність інститутів в Україні має розглядатися як одна з найбільш актуальних проблем теорії та практики публічного управління стосовно повноцінного, безбар'єрного доступу до освіти, зайнятості, отримання адміністративних послуг держави, безперешкодного життєвого середовища у публічному просторі, доступу до інфраструктурних об'єктів, реалізації права на громадську, політичну участь.

Доведено, що вирішення проблем безбар'єрності в українському суспільстві потребує як стратегічних, так і оперативних управлінських рішень, які мають прийматися на загальнодержавному, місцевому, галузевому рівні, у громадському секторі.

Відмічено, що забезпечення доступності має засновуватися на принципах універсального дизайну. Оцінка стану доступності вимагає комплексного і універсального підходу. Прийняття Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року (2021) розглядається як важливий крок побудови в країні інклюзивного суспільства.

Обґрунтовано важливість створення інклюзивного суспільства, що потребує зусиль не лише з боку держави, але й розширення участі та залучення громадянського суспільства до процесу прийняття рішень, що дозволить забезпечити підзвітність державних структур і підвищити прозорість в процесах прийняття державних стратегій та рішень.

Ключові слова: безбар'єрність, публічне управління, доступність, розумне пристосування, універсальний дизайн.

Tokareva Ulyana Dmytrivna Postgraduate Student of Donetsk State University of Management, Karpinskoho St., 58, Mariupol, 87500, tel.: (097) 783-73-11, e-mail: ulianatokarjeva@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3919-5661>

METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF RESEARCH OF A BARRIER-FREE ENVIRONMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract. In the article it is determined that the creation and functioning of a barrier-free environment is an important area of public administration, which involves the cooperation of the state with organizations and initiatives that address specific issues of inclusion.

It has been proved that the existence of barriers in various spheres of socio-political, economic and cultural life requires active counteraction to discrimination and achievement of real equality of all citizens.

Based on the analysis of the indicators of the Social Mobility Index, it is determined that the weak inclusion of institutions in Ukraine should be considered as one of the most pressing problems of theory and practice of public administration regarding full, inclusive access to education, employment, state administrative services, access to infrastructure, realization of the right to public and political participation.

It is proved that solving the problems of inclusion in Ukrainian society requires both strategic and operational management decisions, which must be made at the national, local, sectoral level and in the public sector.

It is noted that ensuring inclusion should be based on the principles of universal design. Assessing the status of accessibility requires a comprehensive and universal approach. The adoption of the National Strategy for Creating an Inclusive Space in Ukraine (2021) is seen as an important step in building an inclusive society in the country.

The importance of creating an inclusive society is justified and it requires efforts not only on the part of the state, but also by increasing the participation and involvement of civil society in the decision-making process, which will ensure accountability of state structures and increase transparency in state strategies and decisions.

Keywords: inclusion, public administration, accessibility, universal design.

Постановка проблеми. Створення та функціонування безбар'єрного середовища є важливим напрямом публічного управління, який засновується на інклюзивному діалозі з представниками цільових груп, з залученням організацій громадянського суспільства. Слід зазначити, що до цільових груп наразі залучають не тільки осіб з функціональними порушеннями працездатності та інвалідністю, а й людей старшого віку, матерів з дітьми до 6 років, дітей, що залишилися без батьківського піклування, молодь, представників національних меншин, міграційних спільнот. Ознаками нерівності можуть бути: соціально-майновий статус, раса, сексуальна орієнтація, стать, релігійні або політичні переконання, інвалідність, мова тощо.

За останні роки проблематика безбар'єрного доступу розглядається як на міжнародному рівні, про що свідчать рішення ООН (Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю (2006), Конвенція про ліквідацію всіх форм

дискримінацій по відношенню до жінок), європейські ініціативи - Європейська соціальна хартія, Стратегія Ради Європи про права осіб з інвалідністю на 2017-2023 роки, міжнародна ініціатива рівних прав та можливостей для всіх «Партнерство Біарріц» та інші, так і на національному рівні, зокрема 14 квітня 2021 року в Україні прийнята Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року. Філософія нових підходів до безбар'єрності засновується на повазі до прав людини, соціокультурного розмаїття, рівних можливостей та створенні життєздатного суспільства для всіх. Вплив цих ідей на публічне управління передбачає необхідність розробки відповідних методологічних засад для розвитку теорії і практики діяльності публічної влади у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика дослідження безбар'єрності як об'єкта публічного управління почала розглядатися в останні роки в роботах таких авторів як О.Дрюма, С.Зубченко, О.Зубчик, Ю.Каплан, Л.Ємельяненко, О.Роговський, Ю.Тищенко, О.Шульга, О.Царькова, К. Сахарова та інші, але невирішеними питаннями залишаються уточнення принципів, функцій публічної влади у створенні безбар'єрного середовища, механізми створення безбар'єрного простору в окремих напрямках, передбачених Національною стратегією зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року, що зумовлює необхідність наукового аналізу цих питань та розробки практичних рекомендацій для органів публічної влади у цій сфері.

Мета статті: аналіз методологічних засад дослідження безбар'єрного середовища в публічному управлінні та визначення основних напрямів діяльності органів публічної влади для його створення та розвитку в Україні.

Виклад основного матеріалу. Безбар'єрність як актуальне питання суспільного життя є важливим напрямом публічної політики, якому в останні роки стали приділяти значну увагу на законодавчому та організаційному рівні.

Україна ратифікувала Конвенцію ООН про права осіб з інвалідністю та у 2020 р. стала учасницею міжнародного проєкту «Партнерство Біарріц», яке започатковане лідерами країн Групи семи (G7) – Канадою, Францією, Німеччиною, Італією, Японією, Великою Британією, США з метою консолідації зусиль у забезпеченні гендерної рівності, досягнення рівних прав і можливостей у суспільстві та відсутності обмежень за будь-якими ознаками. У рамках проєкту «Партнерство Біарріц» Україна взяла на себе зобов'язання у п'яти сферах:

- доступність публічного простору, сприятливого для сімей з дітьми та маломобільних груп населення;
- освіта дітей щодо рівності прав чоловіків і жінок;
- запобігання насильству;
- забезпечення рівності в оплаті праці чоловіків і жінок;
- створення сприятливих умов для підвищенні ролі чоловіків у піклуванні про дітей.

На даний час щодо безбар'єрності в Україні діють такі нормативно-

правові акти як: Закон України «Про внесення змін до деяких законів України про освіту щодо організації інклюзивного навчання» від 5 червня 2014 року № 1324-VII.; Закон України від 16.01.2020 № 473-IX «Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо посилення захисту осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення при здійсненні містобудівної діяльності»; Указ Президента України «Про підвищення ефективності заходів у сфері прав осіб з інвалідністю» від 3 грудня 2019 року № 875/2019. Безумовно, важливим стратегічним документом є Національна стратегія зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року, прийнята 14 квітня 2021 року [1].

У відповідності до Конвенції про права осіб з інвалідністю в Україні було введено посади Уповноваженого з прав людей з інвалідністю: в 2014 р. був призначений Уповноважений президента України, а в 2017 р. створена посада Урядового уповноваженого з прав людей з інвалідністю.

Наразі така практика поширюється на місцевому рівні, місто Київ, першим серед міст України, ввів посаду Уповноваженого з прав людей з інвалідністю. Уповноважений має забезпечувати здійснення Київською міською радою конституційних повноважень щодо забезпечення додержання прав і законних інтересів людей з інвалідністю, в тому числі, які отримали інвалідність в зоні проведення антитерористичної операції, інвалідів війни [2].

Також створено Раду безбар'єрності як консультативно-дорадчий орган при Кабінеті Міністрів, який проводитиме моніторинг виконання передбачених заходів, розробки та реалізації програм, звітуватиме про виконання цільових показників у створенні безбар'єрного середовища, до якого входитимуть представники уряду, місцевого самоврядування, громадянського суспільства, експерти та науковці.

Для оцінки публічної політики щодо безбар'єрності наразі використовується Індекс соціальної мобільності Всесвітнього економічного форуму, який враховує десять факторів, серед яких - здоров'я, освіта, доступ до технологій, можливість працевлаштування, умови праці й справедлива зарплата, соціальний захист та інклюзивність. За рейтингом Індeksu соціальної мобільності 2020 р. Україна розташувалася в другій половині таблиці на 46 місці, набравши 61,2 бала. Країна відстає, наприклад, від Румунії (42 місце), Польщі (30 місце). Найбільше Україна відстає по частині інклюзивності інститутів (79 місце), доступу до технологій (64 місце) і постійного навчання (55 місце) [3].

Слабка інклюзивність інститутів в Україні, відображена у показниках Індeksu соціальної мобільності, свідчить про необхідність подолання викликів щодо можливостей для різних маломобільних груп та громадян з особливими потребами стосовно повноцінного, безбар'єрного доступу до освіти, зайнятості, отримання адміністративних послуг держави, безперешкодного життєвого середовища у публічному просторі, доступу до інфраструктурних об'єктів тощо. Це може стосуватися доступності реалізації

права на громадську, політичну участь, особливо для людей з інвалідністю та старшого віку, забезпечення безбар'єрного доступу до сфери культури, туризму тощо.

Особливо актуальними ці проблеми є для численної групи людей з інвалідністю, яких, за даними Міністерства соціальної політики України, станом на 01 січня 2020 року, налічується в Україні 2,7 млн. осіб, у тому числі 222,3 тис. осіб з I групою інвалідності, 900,8 тис. осіб з II групою інвалідності, 1416,0 тис. осіб з III групою інвалідності та 163,9 тис. [4].

У 2020 р. Київський міжнародний інститут соціології провів перше в Україні соціологічне дослідження щодо ставлення українців до безбар'єрності та інклюзії в суспільстві з метою з'ясувати, з якими бар'єрами стикаються українці, які з них найбільш негативно впливають на якість життя [5].

За результатами дослідження. 56% респондентів оцінили рівень інклюзії в Україні як низький або дуже низький. 77% вважають вирішення проблем, пов'язаних з інклюзією та безбар'єрністю, актуальними для України. На думку учасників опитування, потребам всіх категорій українців у повній мірі не відповідають ключові сфери: інфраструктура (65%), освіта (45%), працевлаштування (69%). Говорячи про психологічні бар'єри, учасники вказують на низький рівень культури поведінки та знань про інклюзію, нерозуміння потреб людей з інвалідністю, людей з обмеженою мобільністю, фізичними чи ментальними відмінностями. До найпоширеніших бар'єрів в інфраструктурі респонденти відносять: відсутність зручних маршрутів для маломобільних груп населення (40%, з них 19% вважають проблему невідкладною), бюрократію (40% і 25% відповідно), відсутність понижень і пандусів (37,5% і 19%), непристосований громадський транспорт (21,7%) [5].

Топ бар'єрів у галузі освіти: упереджене ставлення з боку інших дітей до дітей з особливими освітніми потребами (24%, з них 13% називають проблему невідкладною), відсутність пандусів і ліфтів (22% і 12% відповідно), складнощі інтеграції спеціальних програм для дітей з вадами зору, слуху, тощо (20% і 9%), упереджене ставлення з боку батьків інших дітей (20% і 9%), відсутність спеціальних програм для навчання дітей з ментальними відмінностями (19% і 8,5%), булінг (12,5%), харчування, що не враховує потреби дітей (11,3%) тощо. Загалом 74% респондентів вважають актуальним створення безбар'єрного середовища в закладах освіти [5].

Основними бар'єрами у сфері працевлаштування респонденти вважають: неготовність роботодавців брати на роботу людей з інвалідністю та людей старшого віку (58% та 53,5%), відсутність або недостатню кількість обладнаних робочих місць для людей з інвалідністю (51,5%), упереджене ставлення до людей з інвалідністю з боку роботодавців і колег (28%), відсутність сервісів пошуку роботи та перекваліфікації для людей старшого віку (39,4%) тощо. На думку 69% респондентів, сфера працевлаштування у їхньому населеному пункті не є безбар'єрною [5].

Наведені дані свідчать про серйозність проблематики безбар'єрності в

українському суспільстві практично у всіх сферах, що не може надалі залишатися у такому стані і потребує як стратегічних, так і оперативних управлінських рішень, які мають прийматися на загальнодержавному, місцевому, галузевому рівні, у громадському секторі.

Найбільшою цільовою групою, яка потребує забезпечення безбар'єрності, можна вважати людей з інвалідністю. О.Дрюма, досліджуючи цю проблематику, виділив п'ять основних проблем, які потребують відповідних управлінських рішень:

1) якісна доступність інфраструктури, особливо, що стосується інфраструктури об'єктів приватного сектору,

2) комплексна доступність об'єкту,

3) відсутність інформації (інформаційних показників) про наявність / відсутність умов доступності об'єктів інфраструктури для людей з інвалідністю,

4) створення доступної транспортної та вуличної інфраструктури,

5) недостатність громадського контролю державної політики у сфері створення безбар'єрного середовища [6].

Погоджуючись з автором, вважаємо, що для цієї цільової групи слід додати такі проблеми як:

1. Покращення доступу до конкурентної зайнятості для людей з інвалідністю, зокрема забезпечення рівних прав чоловіків та жінок з інвалідністю.

2. Покращення доступу до медичних послуг для людей з інвалідністю, зокрема для жінок та дітей з інвалідністю.

3. Усунення перешкод у наданні послуг людям з інвалідністю шляхом підтримки місцевих ініціатив з універсального дизайну товарів, послуг, інфраструктури та інформації.

4. Проведення інформаційної кампанії з питань інвалідності, доступності та універсального дизайну серед ключових зацікавлених сторін та широкої громадськості.

Вищеназвані проблеми визначають необхідність впровадження при прийнятті управлінських рішень в першу чергу концепції доступності, пов'язаної з різними потребами і функціональними можливостями користувачів. Коли Україна у 2009 р. ратифікувала Конвенцію про права інвалідів, вона взяла на себе зобов'язання щодо «універсального дизайну» та «доступності», що означають, відповідно, «дизайн предметів, оточення, програм та послуг, покликаний зробити їх максимально придатними до користування усіма людьми без необхідності у адаптації або спеціального дизайну» та — «рівний доступ до фізичного оточення, транспорту, інформації та зв'язку, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій і систем, а також до інших об'єктів і послуг, відкритих або таких, що надаються населенню, як у міських, так і в сільських районах» [7].

Універсальний дизайн не виключає допоміжних пристроїв для конкретних груп осіб з інвалідністю, де це необхідно (розміщення вхідних площадок, сходів і підйомних пристроїв та їх захисту від атмосферних

опадів; шляхів руху маломобільних відвідувачів усередині будинку; доступність механізмів управління, команд або даних, що дають змогу всім користувачам сприймати, розуміти інформаційні дані тощо).

Створення доступного середовища забезпечує та гарантує всім однакові права, поліпшує якість життя, надає більше незалежності та свободи для реалізації своїх життєвих цілей, створює готове до змін прогресивне, гуманне суспільство. Це означає, що оцінка стану доступності в такому розумінні вимагає комплексного і універсального підходу і прийняття Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року (2021) [1] розглядається нами як важливий крок побудови в Україні доступного суспільства.

Очікуваними результатами реалізації Стратегії мають стати «безперешкодний доступ до об'єктів фізичного оточення; отримання інформації у найзручніший спосіб та спрощений доступ до цифровізованих та аналогових державних та соціальних послуг; рівні умови участі у всіх сферах життя суспільства; умови та рівні можливості для занять фізичною культурою та спортом, культурного (мистецького) та/або креативного вираження, провадження культурної діяльності; доступ до культурних послуг, культурних цінностей, культурної спадщини та інформації про них; участь у політичних процесах та громадській діяльності; рівні можливості та вільний доступ до освіти; рівні умови та можливості у сфері зайнятості, а також заняття підприємництвом» [1].

Створення безбар'єрного середовища має враховувати, що, за даними соціологічного дослідження щодо ставлення українців до безбар'єрності та інклюзії в суспільстві (2020 р.), переважна більшість респондентів вважає, що, в першу чергу, займатися питанням усунення бар'єрів мають місцеві (79% зараховують до топ-2) і центральні (66%) органи влади. Ще 15% говорять про бізнес, 8% пропонують активно долучати до процесу громадські організації та звичайних жителів [5].

Ці показники свідчать про певні патерналістські настрої українців щодо вирішення проблем безбар'єрності, тому варто звернути увагу на побудову культури підтримки маломобільних груп з боку самих громадян, на розвиток волонтерства, формування активного міжсекторного партнерства.

На нашу думку, міжсекторне партнерство стає необхідною умовою реалізації завдань Національної стратегії у створенні безбар'єрного простору, що вимагає спільності, взаємної зацікавленості, внеску кожного у спільну справу. Це дозволяє дійти згоди про спільні цінності і принципи, виробити спільні цілі і задачі, заходи та програми діяльності. Саме така практика потрібна наразі для того, щоб долати бар'єри та ізоляцію окремих груп, більш прозоро і відповідально розподіляти ресурси задля вирішення проблем маломобільних груп. Це означає, що саме міжсекторне партнерство розглядається нами як важливий механізм створення нових можливостей і порозуміння в створенні безбар'єрного простору, розвитку інклюзивного діалогу. Основними принципами міжсекторного партнерства є конструктивна співпраця, раціональність у прийнятті рішень, фандрайзинг,

використання спільних комунікативних платформ, соціальна відповідальність. Впровадження принципів міжсекторного партнерства при створенні безбар'єрного простору надає можливість досягати забезпечення рівних можливостей кожній людині реалізовувати свої права та робити суспільство більш толерантним та інклюзивним.

Висновки Наведений аналіз методологічних засад дослідження безбар'єрного середовища у публічному управлінні свідчить, що вирішення проблем безбар'єрності полягає в забезпеченні доступності фізичного, соціального, економічного та культурного оточення, охорони здоров'я та освіти, а також інформації та зв'язку, що може сприяти створенню для всіх громадян можливості повною мірою користуватися всіма правами людини та основоположними свободами. Цей обов'язок розглядається нами не тільки як діяльність публічної влади, але й участь громадськості, бізнесу, розвиток поваги до індивідуальності і людського різноманіття та підвищення рівня самосвідомості суспільства.

Література:

1. Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р. URL: [www. https://www.kmu.gov.ua](https://www.kmu.gov.ua) > pras
2. В Києве появился омбудсмен по правам людей с инвалидностью. Каковы его функции URL: [www. https://glavcom.ua/ru/news/v-kieve-poyavilsya-ombudsmen-po-pravam-lyudey-s-invalidnostyu-kakovy-ego-funkcii-738514.html](https://glavcom.ua/ru/news/v-kieve-poyavilsya-ombudsmen-po-pravam-lyudey-s-invalidnostyu-kakovy-ego-funkcii-738514.html)
3. Global Social Mobility Index 2020. World Economic Forum. 2020. URL: http://www3.weforum.org/docs/Global_Social_Mobility_Report.pdf
4. Міністерство соціальної політики України. Особам з .. URL: [www..https://www.msp.gov.ua](https://www.msp.gov.ua) > timeline > invalidnist
5. 56% українців оцінюють рівень інклюзії як низький або дуже ... URL: [www. https://www.ukrinform.ua](https://www.ukrinform.ua)
6. Дрюма О. Безбар'єрне середовище для людей з інвалідністю в Україні: п'ять основних проблем URL: [www. https://www.irf.ua](https://www.irf.ua) > bezbarem...
7. Конвенція про права інвалідів URL: [www http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_g71](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_g71)

References:

1. Rozporiadzhennia Kabinet Ministriv Ukrainy "Pro skhvalennia Natsionalnoi stratehii iz stvorennia bezbar'iernoho prostoru v Ukraini na period do 2030 roku" vid 14 kvitnia 2021 r., № 366-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the National Strategy for the creation of barrier-free space in Ukraine for the period up to 2030" from April 14 2021, № 366-r]. [zakon.rada.gov.ua](https://www.zakon.rada.gov.ua). Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-natsionalnoyi-strategiyi-iz-stvorennia-bezbaryernogo-prostoru-v-ukrayini-na-period-do-t140421> [in Ukrainian].
2. V Kieve poyavilsya ombudsmen po pravam lyudey s invalidnost'yu. Kakovy ego funktsii [An ombudsman for the rights of people with disabilities has appeared in Kiev. What are its functions]. (n.d.). Retrieved from <https://glavcom.ua/ru/news/v-kieve-poyavilsya-ombudsmen-po-pravam-lyudey-s-invalidnostyu-kakovy-ego-funkcii-738514.html> [in Russian].
3. Global Social Mobility Index 2020. (2020). World Economic Forum. www3.weforum.org. Retrieved from http://www3.weforum.org/docs/Global_Social_Mobility_Report.pdf [in English].

4. Osobam z invalidnistiu [Persons with disabilities]. *www.msp.gov.ua*. Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/timeline/invalidnist.html> [in Ukrainian].

5. Kochmar-Tymoshenko, S. (2020). 3/4 ukraintziv vzhe distaly pereshkody v infrastrukturi mista – opytuvannia [3/4 of Ukrainians have already received obstacles in the city's infrastructure - the poll]. *life.pravda.com.ua*. Retrieved from <https://life.pravda.com.ua/society/2020/11/26/243174/> [in Ukrainian].

6. Driuma, O. (2013). Bezbarierne seredovyshe dlia liudei z invalidnistiu v Ukraini: piat osnovnykh problem [Barrier-free environment for people with disabilities in Ukraine: five main problems]. *www.irf.ua*. Retrieved from https://www.irf.ua/bezbareme_seredovische_dlya_lyudey_z_invalidnistyu_v_ukraini_pyat_osnovnykh_problem/ [in Ukrainian].

7. Konventsiiia pro prava osib z invalidnistiu [Convention on the rights of persons with disabilities]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text [in Ukrainian].

УДК: 37.035

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-204-216](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-204-216)

Шевченко Сергій Олексійович доктор наук з державного управління, професор, Заслужений працівник освіти України, завідувач кафедри управління та адміністрування, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, проспект Гагаріна, 26, м. Дніпро, 49005, тел.: (067) 281-40-47, e-mail: alphabeta7373@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0079-3069>

Трещов Мирослав Миколайович доктор наук з державного управління, кандидат економічних наук, професор кафедри управління та адміністрування, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, проспект Гагаріна, 26, м. Дніпро, 49005, тел.: (093) 742-25-55, e-mail: m_treschov@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-9599-4332>

РОЗВИТОК УПРАВЛІНСЬКИХ НАВИЧОК КЕРІВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Анотація. Державне управління в Україні перебуває в стадії перманентних змін з моменту здобуття країною незалежності, його трансформації в публічне управління. Процеси глобалізації, цифровізації, розвитку громадянського суспільства та бізнес-проектів всіх форм власності вимагають відповідного швидкого переформатування методологічних підходів, інститутів і кадрового забезпечення публічного управління. Очевидно, що оволодіння знаннями для успішно побудови професійної кар'єри в органах державної влади вже недостатньо. Необхідні добре розвинені практичні навички застосовувати отримані знання для вирішення проблемних питань в реальному часі з урахуванням впливу на прийняття рішення зовнішнього і внутрішнього середовища.

У статті визначено та охарактеризовано основоположні чинники, які формують сучасного успішного керівника та ефективний державно-управлінський процес, а саме: командоутворення; лідерство; структурованість та стратегічна орієнтованість мислення; концентрація; збалансована централізація управління; спрощення управлінських процесів; проєктний підхід; заходи регулярного менеджменту; корпоративна культура та організаційні цінності; діалог та медіація. Запропоновано шляхи адаптації інструментів класичного менеджменту в управлінську діяльність керівників органів державної влади таких, як: концепція національного ромбу М. Портера; п'ять сил конкуренції М. Портера; Матриця росту BCG; Матриця McKinsey; принцип Mutually Exclusive and Collectively Exhaustive.

Професійне становлення керівника органу державної влади представлено формулою «Керівництво – Управління – Лідерство», підкреслюючи відмінності між лідерством (застосування інструментів переконання та мотивації) і управлінням (застосуванням інструментів

примусу і влади). Узагальнено перелік управлінських дій керівників органів державної влади для ефективного вирішення стандартних та нестандартних ситуацій.

Ключові слова: державне управління, публічне управління та адміністрування, органи державної влади, місцеве самоврядування, управлінські навички, лідерство, управління, керівництво.

Shevchenko Serhii Oleksiiovych Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Educator of Ukraine, Head of the Department of Administration and Management, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs 26 Gagarin Ave., Dnipro, 49005, tel.: (067) 281-40-47, e-mail: alphabet7373@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0079-3069>

Treshchov Myroslav Mykolaiovych Doctor of Science in Public Administration, PhD in Economic Sciences, Professor of the Department of Administration and Management, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs 26 Gagarin Ave., Dnipro, 49005, tel.: (093) 742-25-55, e-mail: m_treshchov@i.ua, <https://orcid.org/0000-0001-9599-4332>.

DEVELOPMENT OF MANAGERIAL SKILLS OF HEADS OF PUBLIC AUTHORITIES

Abstract. Public administration in Ukraine is in the stage of permanent changes since the country gained independence, its transformation into public management. The processes of globalization, digitalization, development of civil society and business projects of all forms of ownership require a correspondingly rapid reformatting of methodological approaches, institutions and staffing of public administration. It is obvious that mastering knowledge is not enough to successfully build a professional career in public authorities. Well-developed practical skills are needed to apply the acquired knowledge to solve problems in real time, taking into account the impact on external and internal decision-making.

The article identifies and characterizes the fundamental factors that shape a modern successful leader and an effective public administration process, namely: team building; leadership; structure and strategic orientation of thinking; concentration; balanced centralization of management; simplification of management processes; project approach; regular management activities; corporate culture and organizational values; dialogue and mediation. Ways to adapt the tools of classical management in the management activities of heads of public authorities such as: the concept of the national rhombus M. Porter; five forces of competition of M. Porter; BCG growth matrix; McKinsey matrix; principle Mutually Exclusive and Collectively Exhaustive.

The professional development of the head of a public authority is represented by the formula “Headship – Management – Leadership”, emphasizing the differences between leadership (the use of tools of persuasion and motivation) and management (the use of tools of coercion and power). The list of managerial

actions of heads of public authorities for effective solution of standard and non-standard situations is generalized.

Keywords: public administration, public management and administration, public authorities, local self - government, managerial skills, leadership, management, headship.

Постановка проблеми. Реформування державного управління та місцевого самоврядування, територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації характеризуються запровадженням нового територіально-адміністративного устрою, створенням об'єднаних територіальних громад, зміни умов праці фахівців органів публічної влади різних рівнів.

Виникає необхідність щодо формування нового покоління державних службовців, що сприяють сталому розвитку, територіальній та культурній різноманітності, здатних сформувати альтернативу застарілій адміністративно-командній бюрократичній системі на основі розуміння потреб суспільства. Керівники органів державної влади повинні мати в меншій мірі механістичне мислення, яке базується на таких поняттях, як процес, зворотний зв'язок, порушення рівноваги.

Ефективне управління в системі органів державної влади вимагає формування команд, здатних реагувати на виклики та управляти змінами, а також керівників-лідерів, які би слугували для багатьох предметом наслідування, носієм норм моралі, розділяли і відстоювали соціальні цінності державної служби, а також, вірної своєму слову людини, що не допускає відхилень від схваленого курсу розвитку держави.

Таким чином, успішність реалізації поставлених завдань залежить від управлінських якостей керівника, яке стосується удосконалення якісних показників управлінської взаємодії двох взаємопов'язаних елементів: суб'єкта й об'єкта управління, що функціонують у традиційному й обов'язковому контурі системи управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Формування особистості керівника-лідера в публічному управлінні та перманентний процес розвитку управлінських навичок є одним із основних напрямів науково-дослідної діяльності у галузі «Державне управління». Теоретико-методологічні засади дослідження системи державного управління було закладено у працях В. Бакуменка, Б. Гурне, В. Дзюндзюка, В. Корженка, Н. Мельтюхової, Г. Райта, А. Омарова, Ю. Сурміна та ін. Значну увагу у своїх напрацюваннях управлінським функціям, ролі, навикам керівника, поряд з тим характеризуючи керівника-лідера, типи лідерства, авторитет керівника, його іміджу керівника тощо приділяють Л. Прокопенко, С. Серьогін, Т. Соколовська, І.Г.Сурай та інші. Питанням підвищення професійного рівня державних службовців у сфері державного управління присвячені праці Н. Алюшиної, О. Антонової, М. Їжі, О. Лазора, А. Ліпенцева, В. Лугового, С. Серьогіна, В. Мартиненка, Н. Сидоренко, О. Оболенського та інших.

Проте, на сьогодні залишається потреба подальшого поглибленого вивчення ролі керівника у забезпеченні ефективної діяльності державного органу влади, спрямованості результатів роботи державних службовців на соціальний запит, управління змінами та інноваціями, впровадження реформ, застосовуючи сучасні управлінські інструменти.

Метою статті є визначення шляхів розвитку управлінських навичок керівників органів державної влади в умовах реформування державного управління та місцевого самоврядування та напрямів їх розвитку.

Виклад основного матеріалу. Трансформаційні процеси сучасного суспільства безпосередньо залежать від осіб, які обіймають посади у сфері публічного управління та адміністрування. Підготовка до публічно-управлінської діяльності є домінуючою тенденцією професіоналізації публічної сфери. Зазначене передбачає необхідність посилення лідерських якостей, оволодіння навичками стратегічного, аналітичного та критичного мислення, компетентностями щодо оцінки політичних ситуацій, прийомами саморегуляції, спеціальними інструментами управлінського впливу.

До основоположних чинників, які формують сучасного успішного керівника та ефективний державно-управлінський процес відносимо:

- командоутворення;
- лідерство;
- структурованість та стратегічна орієнтованість мислення;
- концентрація;
- збалансована централізація управління;
- спрощення управлінських процесів;
- проєктний підхід;
- заходи регулярного менеджменту;
- корпоративна культура та організаційні цінності;
- діалог та медіація.

Керівник повинен вміти організувати команду, яка здатна оперативно реагувати на виклики, управляти змінами, креативно мислити і впроваджувати інновації.

Командоутворення – процес цілеспрямованого формування особливого способу взаємодії людей в організованій групі, що дозволяє ефективно реалізовувати їх енергетичний, інтелектуальний і творчий потенціал згідно із стратегічними цілями організації.

Необхідність виникнення командної форми в управлінській діяльності обумовлюється: нечіткою структурованістю завдання; необхідністю швидкого виконання значного обсягу робіт; необхідністю творчого підходу до виконання завдання; сприяння міжособистісного спілкування, довіри й узгодженості дій ефективному виконанню завдання.

Команда може більш ефективно діяти за рахунок: необмеженої інтенсифікації праці (команда сама нормує свій робочий час залежно від темпів досягнення поставленої цілі); скорочення втрат робочого часу шляхом досягнення високого рівня організації праці (взаємозамінність, підвищена

особиста ініціатива, активне взаєморозуміння, раціональний розподіл ролей); використання колегіальних форм прийняття рішень, що підвищує мотивацію та самовіддачу всіх членів команди. Таким чином, основна увага команди концентрується на досягненні конкретних результатів учасники та ресурси об'єднуються заради максимально швидкого та якісного виконання завдання. У свою чергу, ефективність спільної діяльності визначається індивідуальною успішністю у сукупності з можливістю поєднання особистих цілей зі стратегічними цілями команди.

Забезпечити ефективну роботу команди може лише керівник, який володіє виразними лідерськими якостями.

Лідерство – це різновид влади, специфікою якої є спрямованість зверху вниз, а також те, що її носієм виступає не більшість, а одна людина або група осіб. Лідер – член групи (організації), що має значний визнаний авторитет, вплив, який виявляється як дії, що управляють; за яким група визнає право приймати відповідальні рішення в значущих для неї ситуаціях; найавторитетніша особа, що відіграє центральну роль в організації спільної діяльності й регулюванні взаємин у групі [1, с. 250].

Лідерство як характеристика особистості керівника визначається такими детермінантами, як: прояви сили особистості, що дають можливість спонукати інших до виконання поставлених завдань; здатність організувати людей на ефективне співробітництво, в ході якого він використовує різні непрямі способи впливу на людей, щоб спонукати їх діяти в потрібному напрямі; інтеграція колективу та узгодження дій його членів з метою досягнення поставленої мети; взаємодія, у процесі якої члени колективу об'єднуються навколо більш успішної людини, визнаючи його як носія цілей, методів дії, цінностей; стратегічним мисленням, завдяки чому розвивається і визначається діяльність всієї команди.

Підкреслюємо відмінності між лідерством і управлінням. Управління характеризується застосуванням інструментів примусу і влади, змушуючи колектив виконувати певні завдання визначеними методами. Лідер при цьому застосовує інструменти переконання та мотивації.

Кращий стиль лідерства – адаптивний, орієнтований на реальність, для якого характерні: висока організованість та структурованість управлінського процесу; увага до інтересів і потреб членів колективу; формування позитивного робочого середовища та ставлення до колег як до партнерів; орієнтація на результат; акцент на якості результатів роботи, впевненість у можливостях колективу досягти їх високого рівня; увага до пропозицій підлеглих у процесі розроблення та ухвалення управлінських рішень.

Для керівників вищої ланки державного управління, зокрема визначаються та компетенції трансформаційного лідерства:

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

- управління змінами (формування плану змін та покращень; управління змінами та реакцією на них; оцінка ефективності змін);
- управління організацією та персоналом (організація роботи і контроль; управління проектами; управління якісним обслуговуванням; мотивування; управління людськими ресурсами) [2].

До керівників та заступників керівників структурних підрозділів державних органів влади висуваються такі вимоги:

- професійні знання відповідно до посади з урахуванням вимог спеціальних законів;
- лідерство (вміння обґрунтувати власну позицію; досягнення кінцевих результатів);
- прийняття ефективних рішень (вміння вирішувати комплексні завдання; встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів);
- комунікації та взаємодія (вміння ефективної комунікації та публічних виступів; співпраця та налагодження ефективної взаємодії);
- впровадження змін (реалізація плану дій та покращень; здатність підтримувати зміни та працювати з реакцією на них; оцінка ефективності здійснення змін);
- управління організацією роботи та персоналом (організація і контроль роботи; оцінка і розвиток підлеглих; управління конфліктами);
- особистісні компетенції (аналітичні здібності; інноваційність та креативність; вміння працювати в стресових ситуаціях) [3].

На Європейському форумі керівників провідних навчальних закладів по підготовці державних службовців було виділено такі компетентності керівників: управління змінами, ефективна комунікація, адекватне розв'язання етичних проблем, стратегії навчання та розвитку, фокус на стратегії, прийняття рішень, розв'язання проблем і винесення суджень, чутливість до якості і розмаїття, зосередження на досягненні результату, особистий вплив, креативність і інновація, інформаційний менеджмент, чутливість до політичного оточення, фінансовий менеджмент, аналітичні вміння, розуміння законодавчих і процесуальних норм, моніторинг, контроль і звітність [4, с. 125].

Досвід інших країн свідчить про те, що стратегія лідерства має: розроблятися з точки зору потреб уряду в цілому; ґрунтуватися на чіткому діагностуванні тих викликів, які існують; враховувати наявну культуру у публічному секторі (країн визначають свої компетенції та стратегії на основі відповідних досліджень, які дозволяють врахувати національну специфіку, пріоритети та особливі виклики); передбачати комплексну і тривалу підтримку задля сприяння сталому постійному розвитку лідерства, у тому числі – навчання та розвитку компетенцій лідерства, оскільки будь-яка успішна стратегія розвитку лідерства пов'язана з культурними змінами, які потребують системних зусиль протягом тривалого часу [5, с. 8].

Структурованість мислення і, як наслідок, лаконічність діяльності керівника дозволяє оптимізувати управлінські процеси, заощаджувати

ресурси та час.

Framework (фреймворк) – це структурований підхід, який керівники використовують для аналізу будь-чого (ринку, установи, організації, підприємства, проблеми тощо).

Серед найбільш популярних в управлінському середовищі фреймворків виокремлюють такі: концепція національного ромбу М. Портера; п'ять сил конкуренції М. Портера; Матриця росту BCG; Матриця McKinsey. Хоча наведені приклади створені, насамперед, для бізнес діяльності – вони цілком можуть бути застосовані й в державному управлінні.

Моделі Портера – це інструмент оцінювання конкуренції в галузі, у тому числі й секторі безпеки та оборони, й перспектив розвитку в галузі. Концепція національного ромбу М. Портера (рис. 1) показує залежність конкурентоспроможності країни на світовому ринку від певних параметрів.

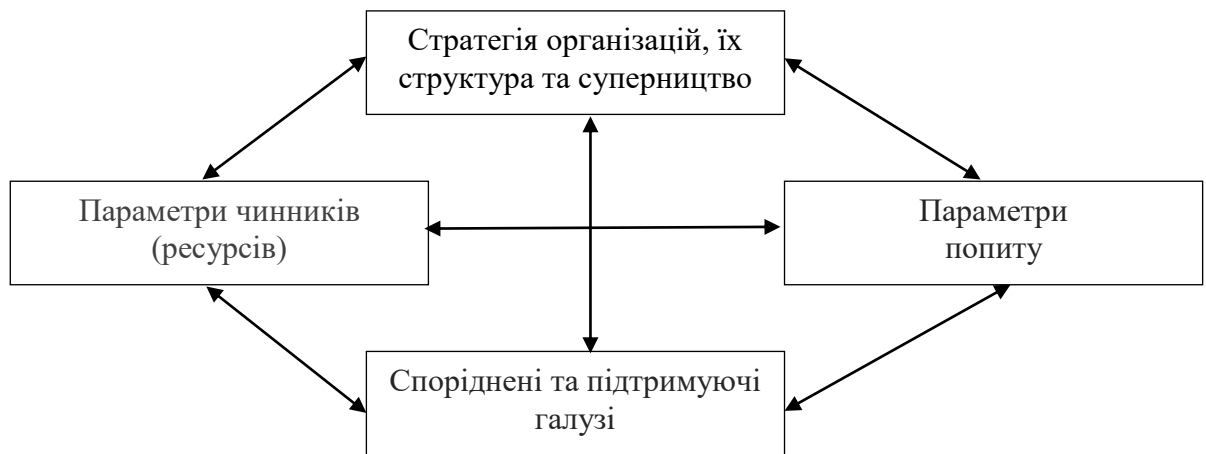


Рис. 1. Детермінанти конкурентної переваги галузі

На конкурентоспроможність нації впливають:

1) факторні умови – конкурентні переваги країни залежать від рівня забезпеченості факторами виробництва певної кількості та якості;

2) умови попиту на внутрішньому ринку – стан внутрішнього ринку у взаємозв'язку з потенційними можливостями зовнішнього ринку вирішальним чином впливає на підприємницьку ситуацію;

3) рівень розвитку обслуговуючих галузей та близьких галузей і виробництв – забезпеченість відповідним обладнанням, існування тісних контактів з постачальниками, комерційними та фінансовими структурами сприяє підвищенню конкурентоспроможності;

4) стратегії фірми та конкурентна ситуація – ринкова стратегія та організаційна структура фірм, які передбачають необхідну гнучкість, і достатня конкуренція на внутрішньому ринку є серйозними стимулами для успішного включення в міжнародну торгівлю;

5) роль уряду – державна підтримка галузей, надання їм пільгового кредитування та оподаткування, розвиток конкурентного середовища тощо;

6) випадкові обставини – зміни умов інвестування, інновації, природно-кліматичні умови, що призводять до коливань витрат виробництва

національної продукції щодо світового рівня [6].

При застосуванні цієї моделі М. Портера необхідно вміти оцінювати галузь на підставі визначення її основних економічних показників, до яких відносяться: ємність ринку, види конкуренції, темп приросту ємності ринку; кількість конкурентів та їх ринкові частки; вид вертикальної інтеграції; величини вхідних та вихідних бар'єрів; темп технологічних змін та інновацій; ступінь продуктової диференціації в галузі; величини ефектів масштабу; галузева чутливість до ступеню завантаження виробничих потужностей; галузева капіталоемність; середньогалузева прибутковість.

До п'яти сил Портера зараховують: нових конкурентів; наявних конкурентів в галузі; компанії, що пропонують продукти-замінники; вплив постачальників; вплив клієнтів.

Для державного управління такі моделі ефективні для управління стратегічними підприємствами галузі, формування їхніх конкурентних переваг, організації державних закупівель тощо.

Метод BCG Matrix (Матриця BCG) – це інструмент для стратегічного аналізу й планування. Матриця має вигляд перетину кожної осі з графіками стадій життєвого циклу товару (вихід на ринок, зростання, зрілість і спад), де кожна горизонтальна вісь відповідає відносній частці ринку (як відношення власних продажів до продажів кількох найсильніших конкурентів) залежно від ступеню концентрації ринку. У основу матриці McKinsey (3 x 3) покладено удосконалену матрицю BCG. Матриця призначена для визначення стратегії інвестицій та розвитку для стратегічних позицій, стратегічних зон господарювання. Її аналіз дозволяє оцінити портфель продукції підприємства і сформулювати стратегію по кожному напрямку діяльності. Кожен квадрант матриці містить рекомендовану стратегію, яка вказує, що слід робити з даним продуктом чи напрямом діяльності, а саме: реалізувати стратегію зростання; реалізувати стратегію збереження; реалізувати стратегію виходу з ринку [7, с. 78].

Використовуючи фреймворки важливо при цьому не перейти до шаблонного мислення. Залежно від ситуації можна формувати власні фреймворки як спосіб структурувати інформацію чи, навіть, думки та ідеї.

Для структурування ідей та думок рекомендуємо використовувати принцип МЕСЕ (Mutually Exclusive and Collectively Exhaustive) [8], що в перекладі на українську означає «взаємно виключаючи та колективно виключні». Його застосовують для структурування елементів списку: МЕ означає, що елементи списку не повинні між собою перетинатися; СЕ означає, що елементи списку повинні охоплювати 100% випадків. Наприклад, потрібно структурувати інформацію про склад Збройних Сил України. Для цього необхідно перерахувати особовий склад або за званням, або за статтю чи будь-якою іншою ознакою, але не перераховувати його в довільному порядку.

Розконцентрованість на великій кількості малих завдань є однією із найчастіших помилок керівника. Не варто намагатися реалізувати все й одразу. Для успішного керівника важлива *концентрація на ключових*

аспектах. Необхідно насамперед визначити перелік найважливіших завдань та сконцентрувати всі наявні ресурси на їх реалізацію. Далі – поступово ставити нові завдання на заміну виконаним.

Щодо збалансованої централізації, то мова йде, не про класичні поняття «централізації» та «децентралізації» в державному управлінні та місцевому самоврядуванні. Увагу звертаємо саме на процеси централізації управління в організації.

Централізація в управлінській діяльності керівника важлива, але не надміру. *Помірна централізація управління* дозволяє вибудувати чіткі управлінські ланцюги та контролювати якість вихідного продукту. Наприклад, доцільно велику кількість «гарячих ліній» різних структурних підрозділів об'єднати в одну, зекономивши при цьому фінансові ресурси та час обігу інформації, частина з якої може виявитися ключовою для прийняття управлінського рішення чи оперативного його корегування.

Ураховуючи активні процеси цифровізації ефективно централізувати управління стає в рази простіше за рахунок використання цифрових технологій – від популярних додатків Google до специфічних комп'ютерних застосунків чи мобільних додатків.

Спрощення управлінських процесів скорочує витрати та час, підвищуючи їх ефективність. Спрощення є супутнім аспектом до збалансованої централізації управлінських процесів.

Спрощення необхідно починати зі зменшення кількості звітів (особливо, паперових) до скорочення ланцюга бюрократичного процесу або кількості ієрархічних рівнів. Кожен рівень ієрархії – це додаткова перепона, яка заважає інформації вільно циркулювати. Навіть якщо мова йде про багатофункціональний орган державної влади, то його ключова вертикаль не повинна бути більше кількох рівнів. При цьому для ефективної роботи з підлеглими варто застосовувати правильні управлінські технології – від мережевого документообігу до регулярних нарад.

Для вирішення масштабних завдань доцільно застосувати *проектний підхід до організації управлінського процесу*. Тобто, кожне масштабне завдання необхідно розглядати як окремий проект та розподілити його менші підпроекти, призначивши до кожного відповідальну особу (керівника, менеджера проекту чи підпроекту). Керівником головного проекту може бути як сам керівник, так і його заступники або керівники інших структурних підрозділів залежно від масштабу проекту та його цілей.

Задля ефективної комунікації варто запровадити систему нарад, так звані, *заходи регулярного менеджменту*. Тобто наради повинні проходити із запланованою регулярністю згідно із затвердженими порядком денним та списком учасників. Важливо, щоб на таких нарадах не була надмірна кількість учасників, оскільки це розпорошує увагу та час.

Кроки щодо організації заходів регулярного менеджменту:

1. Розподіл відповідальності за напрямками (завданнями, темами, проектами тощо) нарад.
2. Затвердження графіку нарад зі сталою періодичністю (наперед на

тиждень, місяць і, навіть, рік).

3. Призначення для кожної наради відповідальної особи, яка готуватиме презентацію, розповідатиме про завдання та стадії реалізації проєкту.

4. Визначення інструментів для організації управлінського процесу.

Корпоративна культура – система матеріальних і духовних цінностей, переконань, вірувань, уявлень, очікувань, проявів, що взаємодіють між собою, властивих даній корпорації, таких, що відображають її індивідуальність і сприйняття себе та інших у соціальному і речовинному середовищі, що виявляється в поведінці, взаємодії, сприйнятті себе і навколишнього середовища [9, с. 323].

Основні компоненти корпоративної культури: інноваційна культура (повинна підтримати потік нових пропозицій, нестандартних ідей та ініціатив); ділова етика (визначає моральні критерії, етику відносин між виробниками і споживачами, компаніями та державою тощо); культура мислення керівника (певний рівень розвитку здатності людини до відповідного відображення в поняттях й інших формах об'єктивної логіки буття); стиль ділового спілкування (визначається психологічними властивостями конкретної людини та засвоєними нормами поведінки, соціальними установками та ціннісними орієнтаціями); філософія організації (визначає цінності, вірування та принципи, відповідно до яких вона прагне здійснювати свою діяльність); організаційні цінності (принципи, що закладено у місії компанії, якими керується керівник під час взаємодії із зовнішнім середовищем та зі своїми співробітниками); заклики, лозунги, символи, ритуали та традиції.

Спеціальні навички *діалогу та медіації* стрімко посилюють свою актуальність в управлінських процесах. Керівники обов'язково повинні опанувати та системно розвивати здатність засобами медіації та альтернативного вирішення спорів, спеціальних медійних компетентностей, забезпечувати конструктивну громадянську активність, суб'єктність громадян у місцевих самоврядних і політичних процесах, вирішення спірних проблем місцевого та державного значення, встановлення громадянської злагоди та порозуміння між людьми, консолідує ролі громадських інституцій щодо протидіяння руйнівним процесам та розхитуванню нестійких самоврядних і соціальних конструкцій.

Наостанок зауважимо, що не можна чітко зазначити, який із стилів управління є кращим. Який стиль керівництва застосовувати, повинен вирішувати сам керівник залежно від власних уподобань, виду діяльності та типу організації. Наприклад, тривалий час панувала думка, що ліберальний стиль керівництва погано впливає на будь-яку організацію, однак сучасні фахівці вважають, що цей стиль доцільно застосовувати під час керівництва творчими людьми та нова-торами. Більше того, пошук одного, найкращого стилю керівництва вважається головним недоліком управлінської теорії. Сьогодні є зрозумілим, що ефективність стилю керівництва залежить від конкретної ситуації.

Висновки. Отже, для ефективного вирішення стандартних та нестандартних ситуацій керівникам органів державної влади необхідно:

- ідентифікувати ситуацію, що викликає утруднення;
- встановити причину ускладнення, що виникла;
- створити позитивний соціально-психологічний фон взаємодії членів команди під час вирішення нестандартних ситуацій;
- сприяти створенню ситуації успіху для учасників; поставити мету виходу із труднощів;
- будувати та реалізовувати план власних дій; самостійно генерувати ідеї, способи виконання дій, залучаючи знання та вміння із різних сфер життєдіяльності;
- розвивати нестандартне, творче мислення;
- швидко реагувати в таких ситуаціях, за умови наявності розвинутого мислення, пам'яті, уваги;
- сприяти вихованню почуття командної єдності, взаємодопомоги; працювати в команді;
- здійснювати самоконтроль і самооцінку діяльності та оцінювати її;
- здійснювати контроль і оцінку діяльності інших членів команди.

Підсумовуючи, професійне становлення керівника може бути представлено формулою «Керівництво – Управління – Лідерство».

Спочатку керівник освоює функції безпосереднього керівництва людьми. Потім він звільняється від них, делегуючи їх підлеглим, і приймає на себе функції управління організацією. Потім він делегує і ці функції, повністю зосереджуючись на функціях позиційного лідера.

Керівники органів державної влади повинні уміти формувати та координувати реалізацію елементів державної політики, включаючи вимоги щодо формування державної політики на основі ґрунтовного аналізу, стратегічного планування, участі громадськості, забезпечення суспільного інтересу та інформування громадськості про майбутні зміни; уміти визначити та структурувати пріоритети на галузевому рівні та забезпечувати реалістичне планування галузевого управління відповідно до визначених пріоритетів, ресурсного потенціалу, середньо- та довгостроковою спроможністю державного та місцевих бюджетів; використовувати методології управління проектами як прогресивного інструментарію сфери публічного управління, а також уміти розробляти і реалізовувати соціальні, інфраструктурні та інвестиційні проекти розвитку територій на засадах державно-громадського партнерства.

Література:

1. Державна служба / наук.-ред. колегія: С.М. Серьогін (співголова), В.М. Сороко (співголова) та ін. 2011. 524 с.
2. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2016 № 448. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF>.

3. Спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад керівників територіальних органів державної виконавчої служби: Наказ Міністерства юстиції України від 21.10.2016 № 3005/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1443-16>.

4. Слюсаренко О. Структура та компонентний склад, показники і критерії оцінювання професійної компетентності державного службовця як основа його кар'єрного розвитку. *Вісник НАДУ*. К. : Вид-во НАДУ, 2006. № 2. С. 123 – 132.

5. Хаїтов П.О. Розвиток трансформаційного лідерства на публічній службі: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.03 / П.О. Хаїтов ; ДРІДУ НАДУ при Президентові України. – Дніпро, 2017. – 23 с.

6. Porter M.E. Clusters and the New Economics of Competition // *Harvard Business Review*. 1998. November-December. URL: <https://hbr.org/1998/11/clusters-and-the-new-economics-of-competition>.

7. Желіховська М.В. Методи оцінки ринкових позицій підприємства. *Вісник Хмельницького національного університету*, 2009. № 6. Т. 1. С. 75 – 79.

8. Cheng V. MECE (Mutually Exclusive Collectively Exhaustive). *Caseinterview*. 2019. URL: <https://www.caseinterview.com/mece>.

9. Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпуганко (співголова) та ін. К.: НАДУ, 2011. 748 с.

References:

1. Serohin, S.M., Soroko, V.M. (Eds.). (2011). *Derzhavna sluzhba [Public Service]*. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy pro zatverdzhennia Typovykh vymoh do osib, yaki pretenduiut na zainiattia posad derzhavnoi sluzhby katehorii «A» vid 22 lyp. 2016 roku № 448 [On approval of the Model requirements for persons applying for positions of public service category “A” from July 22 2016, № 448]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].

3. Nakaz Ministerstva yustytsii Ukrainy “Spetsialni vymohy do osib, yaki pretenduiut na zainiattia posad kerivnykiv terytorialnykh orhaniv derzhavnoi vykonavchoi sluzhby” vid 21 zhovt. 2016 roku № 3005/5 [Special requirements for persons applying for positions of heads of territorial bodies of the state executive service from October 21 2016, № 3005/5]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1443-16> [in Ukrainian].

4. Sliusarenko, O. (2006) *Struktura ta komponentnii sklad, pokaznyky i kryterii otsiniuiannia profesiinoi kompetentnosti derzhavnoho sluzhbovtzia iak osnova ioho kariernoho rozvytku* [Structure and component composition, indicators and criteria for assessing the professional competence of a civil servant as a basis for his career development]. *Visnyk NADU – Herald NAPA*, 2, 123 – 132 [in Ukrainian].

5. Khaïtov, P.O. (2017) *Rozvytok transformatsiinoho liderstva na publichnii sluzhbi* [Development of transformational leadership in the public service]. *Extended abstract of candidate’s thesis*. Dnipro: DRIPA NAPA [in Ukrainian].

6. Porter, M.E. (1998) *Clusters and the New Economics of Competition*. *Harvard Business Review*. hbr.org. Retrieved from: <https://hbr.org/1998/11/clusters-and-the-new-economics-of-competition> [in English].

7. Zhelikhovska, M.V. (2009) *Metody otsinky rynkovykh pozytsii pidpriemstva* [Methods of assessing the market position of the enterprise]. *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu - Bulletin of Khmelnytsky National University*, 6, 75 – 79.

8. Cheng, V. (2019) MECE (Mutually Exclusive Collectively Exhaustive). *Caseinterview*. caseinterview.com. Retrieved from: <https://www.caseinterview.com/mece> [in English].
9. Kniaziev, V. M., Rozputenko, I. V. (Eds.). (2011). *Teoriia derzhavnoho upravlinnia* [Theory of public administration]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

УДК 35 (477)

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-217-226](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-217-226)

Шляхтіна Ганна Володимирівна викладач Інституту вищої кваліфікації, Київський національний торговельно-економічний університет, вул. Російська, 35, м. Київ, 02099, тел.: (066) 718-54-26, e-mail: chumakova_3@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4134-8209>

МЕХАНІЗМ РОЗВИТКУ ЛІДЕРСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Анотація. У статті розглянуто шляхи реалізації державної політики України у сфері державної служби на основі формування дієвої системи розвитку лідерського потенціалу. Методичною базою дослідження є звіти щодо виконання Стратегій державної кадрової політики на 2012-2020 роки, сталого розвитку «Україна – 2020», реформування державного управління України на період до 2021 року, а також інформаційні та статистичні матеріали Національного агентства України з питань державної служби. Проведено аналіз впровадження основних напрямів реформування системи професійного навчання державних службовців, запровадження у сфері публічного управління сучасних інструментів управління персоналом, компетенцій трансформаційного лідерства, що передбачено для керівних посад державної служби.

На основі існуючих нормативно-правових актів доведено, що лідерство є складовою профілю компетентності керівних посад державної служби. Також підтверджено, що керівникам сфери публічного управління недостатньо на сьогодні мати тільки професійні компетентності. Наразі управлінцям нової генерації потрібен розвиток комплексу відповідних навичок, використовуючи при цьому існуючі особистісні риси й установки, усвідомлення та мотивацію до дій. Розвиток лідерського потенціалу керівників усіх рівнів, особливо вищої керівної ланки, які мають бути відповідальними, свідомими та спроможними впроваджувати зміни у процесі здійснення системних реформ, є одним з головних стратегічних завдань сфери публічного управління.

Зроблено висновки про те, що в Україні на сьогодні існує певна нормативно-правова база щодо розвитку лідерського потенціалу державних службовців, який здійснюється за визначеними напрямками. Підкреслено, що вказаний процес реалізується тільки за одним окремим вектором – професійне навчання. Запропоновано здійснення системного визначення та періодичного перегляду навичок і компетенцій, необхідних для забезпечення належного їх поєднання з урахуванням зміни характеру роботи на державній службі, а також створення чіткого механізму розвитку лідерського потенціалу державного службовця та впровадження його законодавчо на державному рівні.

Ключові слова: лідерський потенціал, публічне управління, професійні компетентності, реформа державного управління, управління людськими ресурсами.

Shlyakhtina Hanna Volodymyrivna Lecturer of the Institute of Higher Qualification, Kyiv National University of Trade and Economics, Rosiyska St., 35, Kyiv, 02099, tel.: (066) 718-54-26, e-mail: chumakova_3@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4134-8209>

MECHANISM FOR DEVELOPING THE POTENTIAL OF A CIVIL SERVANT LEADER

Abstract. The article considers the ways of realization of the state policy of Ukraine in the sphere of civil service on the basis of formation of effective system of development of leadership potential. The methodological basis of the study is reports on the implementation of the Strategies of State Personnel Policy for 2012-2020, sustainable development "Ukraine - 2020", public administration reform in Ukraine until 2021, as well as information and statistical materials of the National Agency of Ukraine for Civil Service. An analysis of the implementation of the main directions of reforming the system of professional training of civil servants, the introduction of modern tools for personnel management in public administration, the competencies of transformational leadership, which is provided for senior positions in the civil service.

Based on the existing regulations, it is proved that leadership is a component of the competence profile of senior civil service positions. It is also confirmed that it is not enough for public administration managers to have only professional competencies today. Currently, new generation managers need to develop a set of relevant skills, using existing personality traits and attitudes, awareness and motivation to act. Developing the leadership potential of managers at all levels, especially senior management, who must be responsible, aware and able to implement changes in the process of systemic reforms, is one of the main strategic objectives of public administration.

It is concluded that in Ukraine today there is a certain regulatory framework for the development of leadership potential of civil servants, which is carried out in certain areas. It is emphasized that this process is implemented only in one separate vector - vocational training. It is proposed to systematically define and periodically review the skills and competencies needed to ensure their proper combination, taking into account changes in the nature of work in the civil service, as well as creating a clear mechanism for developing the leadership potential of civil servants and implementing it at the state level.

Keywords: leadership potential, public administration, professional competencies, public administration reform, human resources management.

Постановка проблеми. Незважаючи на ключові досягнення реформи публічного управління 2019-2021 років, основними проблемами

функціонування державної служби та управління людськими ресурсами на державній службі в Україні на сьогодні залишаються: низький рівень мотивації та відповідальності за результати своєї діяльності серед державних службовців, у тому числі серед керівників усіх рівнів; більшість центральних органів виконавчої влади не застосовують сучасні інструменти управління людськими ресурсами та професійного навчання, не враховують актуальні для кожної окремої організації стилі лідерства; відсутній достатній рівень професійних знань у сфері добору та розвитку персоналу на посадах державної служби.

Враховуючи вказане, актуальними завданнями на сьогодні є: побудова професійної, добросовісної, політично нейтральної й орієнтованої на громадян державної служби; запровадження та підтримка системи відбору на керівні посади державної служби на основі прозорості та відповідності найкращим практикам; забезпечення залучення найбільш професійних, компетентних та вмотивованих фахівців-лідерів до сфери публічного управління та притягнення їх до відповідальності за результати діяльності; прийняття на законодавчому рівні механізму розвитку лідерського потенціалу державних службовців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальні й значимі питання, пов'язані з розвитком лідерства у сфері публічного управління, висвітлені в працях таких дослідників, як: Н.Т. Гончарук (управління керівним персоналом у сфері державної служби України), І.М. Грищенко (теоретико-методологічні засади формування та розвитку лідерства в системі місцевого самоврядування), Н.С. Орлова (підготовка фахівців з публічного управління в умовах євроінтеграції України), а також у рекомендації ОЕСР щодо лідерства та спроможності державної служби (2019).

Метою статті є удосконалення теоретичних та практичних рекомендацій щодо формування механізму розвитку лідерського потенціалу державних службовців в умовах реформування публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Формування та раціональне використання кадрів в публічному управлінні є важливим і актуальним завданням реформи державного управління. Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) забезпечує реалізацію державної політики щодо формування дієвої системи державного управління з професійними, добросовісними, етичними державними службовцями, які будують свою діяльність на лідерських засадах.

Забезпечення стабільної, результативної, справедливої діяльності органів державного управління, враховуючи покладені на них завдання, повноваження, компетенції, для створення умов розвитку громадянського суспільства, захисту свобод та прав громадян, є головними завданнями та цілями державної служби.

Визначення та формулювання поняття «лідерство», рекомендації керівникові щодо поведінки для здійснення лідерства в органах державного управління вперше з'явились в офіційному документі – Указі Президента України від 1 лютого 2012 року № 45/2012 в контексті реалізації завдань

стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки [1].

Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, визначено головні напрями реформування державної служби з метою фіксації для кандидатів на державну службу більш високих вимог (наприклад, рівень лідерського потенціалу) [2]. Відповідно до зазначених стратегічних документів завданням Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої 14 квітня 2016 року, також стала реформа публічної адміністрації, запровадження чітких та зрозумілих середньострокових стратегій міністерств, показників оцінки ефективності їхньої діяльності. Вона включає напрями реформування системи професійного навчання державних службовців, запровадження в системі державної служби сучасних інструментів управління персоналом, визначає орієнтири розвитку лідерства [3].

Реалізація однієї з ключових цілей реформ, визначених Стратегією приведення державної служби до сталого розвитку, обумовила прийняття нового Закону України «Про державну службу», який набув чинності з 1 травня 2016 р. Прийняття закону стало рушійною силою в напрямку модернізації управління на державній службі, створення на ній нових векторів розвитку лідерства [4].

Прийняття Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та плану заходів щодо її реалізації, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року № 227-р, стали ще однією важливою складовою щодо формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, що базується на врахуванні знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а також лідерського потенціалу державної служби та підвищення її інституційної спроможності [5].

У Стратегії реформування визначено мету, головні проблеми галузі, індикатори реформи державної служби, напрямки реалізації реформування для розвитку служби в органах місцевого самоврядування та державної служби в цілому відповідно до вимог Європейського співтовариства з атомної енергії і їхніми державами-членами, Європейського Союзу, Угоди про асоціацію між Україною, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [6].

Формування ефективної системи управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування та на державній службі з урахуванням навичок, умінь, особистісних якостей, знань, посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців, що сприятимуть формуванню корпусу лідерів-управлінців, є одним з головних напрямків Стратегії.

Переважна кількість нормативно-правових актів, що забезпечують реалізацію вимог Закону України «Про державну службу» розроблена Національним агентством України з питань державної служби. Для посади

державної служби категорії «А» передбачено наступні компетенції трансформаційного лідерства: управління проектами; управління змінами (оцінка ефективності змін, формування плану покращень та змін; управління реакцією на зміни); управління персоналом та організацією (контроль та організація роботи, мотивування, управління якісним обслуговуванням; управління людськими ресурсами); наявність лідерських навичок (встановлення пріоритетів, орієнтирів, цілей; стратегічне планування; ведення ділових переговорів; здатність виконувати одночасно декілька завдань; вміння працювати з великим обсягом інформації; досягнення кінцевих результатів). Зазначені компетенції визначені постановою Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 року № 448, яка затвердила Типові вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби [7].

Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 04 червня 2020 року № 94-20 визначено спеціальні вимоги для посадових осіб, які перебувають на посаді категорії «Б» і «В» державної служби» (таблиця 1) [8].

Таблиця 1

Форма вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «Б» (спеціальні вимоги) (на основі [8])

1.Професійні знання	Відповідно до посади з урахуванням вимог спеціальних законів
2.Лідерство	1) вміння обґрунтувати власну позицію 2) досягнення кінцевих результатів
3.Прийняття ефективних рішень	1) вміння вирішувати комплексні завдання; 2) встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів
4.Комунікації та взаємодія	1) вміння ефективної комунікації та публічних виступів 2) співпраця та налагодження ефективної взаємодії
5.Впровадження змін	1) реалізація плану дій та покращень; 2) здатність підтримувати зміни та працювати з реакцією на них; 3) оцінка ефективності здійснення змін
6.Управління організацією роботи та персоналом	1) організація і контроль роботи 2) оцінка і розвиток підлеглих; 3) управління конфліктами
7.Особистісні компетенції	1) аналітичні здібності; 2) інноваційність та креативність; 3) вміння працювати в стресових ситуаціях

Отже, лідерство є складовою профілю компетентності посад категорії «Б». Такі посади, як заступники голів місцевих державних адміністрацій; керівники апаратів місцевих та апеляційних судів, керівники структурних підрозділів апаратів судів, їх заступники; керівники структурних підрозділів

органів виконавчої влади, міністерств, інших державних органів, їх заступники, керівники структурних підрозділів, їх заступники, територіальних органів; керівники структурних підрозділів Секретаріату Кабінету Міністрів України, їх заступники належать до посад категорії «Б» відповідно до Закону України «Про державну службу».

Закон України «Про запобігання корупції» [9], наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [10] акцентують увагу та визначають компетенції державних службовців, виконання яких забезпечить високі моральні якості та етику поведінки на державній службі. До того ж, наявність інтерактивної системи обміну інформацією лідерів-комунікаторів та зацікавлених сторін сприяють динамічному, універсальному та ефективному підходу до політики, що має відображати не просто політику уряду, але й національний наратив, схвалений у суспільстві [11].

Одним із зобов'язань, яке взяла на себе Україна відповідно до Угоди, є подальше удосконалення відповідно до стандартів ЄС системи підготовки та підвищення кваліфікації фахівців, тобто оволодіння державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування новими професійними компетентностями, європейським досвідом реформування адміністративного управління та державної служби, інструментами досягнення комплексності і системності в управлінні, досвідом попередження соціальних, політичних, економічних конфліктів та ризиків. Тільки фахівці з відповідними навичками та знаннями в сфері державної політики можуть здійснювати процес проведення євроінтеграційних реформ та управління змінами [12].

Для розбудови країни, потрібна професійна державна служба, що є основою державного управління. За стратегічним планом діяльності на 2020-2023 роки НАДС зазначає стратегічні цілі та шляхи їх реалізації. Стратегічна ціль 4 визначає підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників [13].

У реалізації зазначеної цілі пропонується низка завдань щодо розвитку професійних компетентностей державних службовців різних категорій на різних рівнях управління:

1. Запровадження дієвої системи визначення потреб у професійному навчанні державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників і заступників, депутатів місцевих рад;

2. Створення належних умов для забезпечення професійного розвитку державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад;

3. Забезпечення безперервності, обов'язковості, плановості

професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад;

4. Запровадження механізму співпраці державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, програм міжнародної технічної допомоги, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, установ, закладів різних форм власності, що надають освітні послуги [14].

Отже, нормативно-правова база України стосовно розвитку лідерства посадових осіб органів державної влади сформовано за окремими напрямками. Однак, професійне навчання є поки що основним напрямком розвитку лідерства у державних службовців. Діяльність щодо розвитку лідерського потенціалу державних службовців повинна бути затверджена на законодавчому рівні, де було б чітко регламентовано процес реалізації та пошуку можливостей розвитку лідерських компетентностей посадових осіб органів державної влади. [15]. Створення ефективного механізму для розвитку лідерського потенціалу державних службовців з боку держави є необхідною умовою реалізації реформи публічного управління на місцях (рис. 1).



Рис.1. Механізм розвитку лідерського потенціалу державних службовців

Держава повинна створити всі умови для покращення розвитку лідерських якостей державних службовців та визначати ефективні інструменти впливу для створення продуктивного середовища на державній службі. Покращенню та розвитку лідерського потенціалу на державній

службі могли б також сприяти залучення державних службовців до пошуку нових шляхів та заходів вирішення стратегічних проблем організації, можливості мобільності та запозичення нового досвіду в оцінці та прийнятті управлінських рішень.

Висновки. В Україні на сьогодні існує певна нормативно-правова база щодо розвитку лідерського потенціалу державних службовців, який здійснюється за визначеними напрямками. Однак, вказаний процес реалізується тільки за одним окремим вектором – професійне навчання. Тому вбачаємо за потрібне:

- здійснювати системне визначення та періодичний перегляд навичок і компетенцій, необхідних для забезпечення належного їх поєднання з урахуванням зміни характеру роботи на державній службі;

- узгодження процесів управління людьми з визначеними навичками та компетенціями;

- розвиток необхідних навичок та компетенцій шляхом створення відповідного механізму розвитку лідерського потенціалу;

- створення культури навчання та середовища на державній службі, зокрема, шляхом визначення розвитку співробітників як основного управлінського завдання кожного державного менеджера та заохочення використання повних наборів навичок працівників;

- оцінку, нагородження та визнання результативності, таланту та ініціативи.

Література:

1. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 1 лютого 2012 року № 45/2012. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text>.

2. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 // Офіційний вісник Президента України. – 2015. - № 2. – с. 14.

3. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Верховної Ради України від 14 квітня 2016 року № 1099-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1099-19#Text>.

4. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

5. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 № 227 http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR150227.html.

6. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року № 1102-р). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>.

7. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»: постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 року №448. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF#Text>.

8. Методичні рекомендації щодо визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В»: наказ Національного агентства України з питань державної служби № 4-21 від 15 січня 2021 року. <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendaciyi-shchodo-viznachennya-specialnih-vimog-do-osib-yaki-pretenduyut-na-zajnyattya-posad-derzhavnoyi-sluzhbi-kategorij-b-i-v>.

9. Про запобігання корупції: Закон України № 1700-VII від 14.10.2014. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

10. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05 серпня 2016 року № 158. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.

11. Орлова Н.С., Майло В.В. Розвиток стратегічних комунікацій в органах публічної влади. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Томі 31 (70) № 1, 2020. С.63-68

12. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні: колективна монографія /за заг. ред. Н.С. Орлової. – Київ: ВД «Освіта України», 2020. – 262 с.

13. Стратегічний план діяльності НАДС на 2021-2023 роки. <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/plan-st.pdf>.

14. План діяльності Національного агентства України з питань державної служби на 2021 рік. <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/nads-2021-2-25.pdf>

15. Орлова Н. Підготовка фахівців з публічного управління в умовах євроінтеграції України // Науковий журнал «Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право». – 2019. - № 3 (104).

References:

1. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro Stratehiiu derzhavnoi kadrovoi polityky na 2012-2020 roky” : vid 1 liutoho 2012 roku № 45/2012 [Decree of the President of Ukraine “On the Strategy of the state personnel policy for 2012-2020” from February 1 2012, № 45/2012]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text> [in Ukrainian].

2. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro Stratehiiu staloho rozvytku “Ukraine – 2020” : vid 12 sichnia 2015 roku № 5/2015 [Decree of the President of Ukraine “On the Strategy of Sustainable Development “Ukraine – 2020” from January 12 2015, № 5/2015]. (2015). *Ofitsiyni visnyk Prezydenta Ukrainy – Official Bulletin of the President of Ukraine*, 2, 14 [in Ukrainian].

3. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy “Pro Prohramu diialnosti Kabinetu Ministriv Ukrainy” : vid 14 kvitnia 2016 roku, № 1099-VIII [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine “On the Program of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine” from April 14 2016, № 1099-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1099-19#Text> [in Ukrainian].

4. Zakon Ukrainy “Pro derzhavnu sluzhbu” : vid 10 hrudnia 2015 roku № 889-VIII [Law of Ukraine “On Civil Service” from December 10 2015, № 889-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> [in Ukrainian].

5. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia derzhavnoi sluzhby ta sluzhby v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini na period do 2017 roku ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo yii realizatsii” : vid 18 bereznia 2015, № 227 [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Strategy for reforming the civil service and service in local self-government in Ukraine for the period up to 2017 and approval of the action plan for its implementation” from March 18 2015, № 227]. search.ligazakon.ua. Retrieved from http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/KR150227.html [in Ukrainian].

6. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy “Stratehiiu reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku” : vid 24 chervnia 2016 r., № 474 [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Strategy of public administration reform of Ukraine for the period up to 2021” from June 24 2016, № 474]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text> [in Ukrainian].

7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Typovykh vymoh do osib, yaki pretenduiut na zainiattia posad derzhavnoi sluzhby katehorii «A»” : vid 22 lypnia 2016 roku

№ 448 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Standard requirements for persons applying for civil service positions of category "A"” from July 22 2016, № 448]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

8. Nakaz Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby “Metodychni rekomendatsii shchodo vyznachennia spetsialnykh vymoh do osib, yaki pretenduiut na zainiattia posad derzhavnoi sluzhby katehorii «B» i «V»” : vid 15 sichnia 2021 roku, № 4-21 [Order of the National Agency of Ukraine for Civil Service “Methodical recommendations for determining special requirements for persons applying for civil service positions of categories "B" and "C"” from January 15, 2021, № 4-21]. *nads.gov.ua*. Retrieved from <https://nads.gov.ua/npas/prozatverdzhennya-metodychnih-rekomendaciyi-shchodo-viznachennya-specialnih-vimog-do-osib-yaki-pretenduyut-na-zajnyattya-posad-derzhavnoyi-sluzhbi-kategorij-b-i-v> [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy “Pro zapobihannia koruptsii” : vid 14.10.2014, № 1700-VII [Law of Ukraine “On prevention of corruption” from 14.10.2014, № 1700-VII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> [in Ukrainian].

10. Nakaz Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby “Pro zatverdzhennia Zahalnykh pravyl etychnoi povedinky derzhavnykh sluzhbovtsiv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia” : vid 05 serpnia 2016 roku, № 158 [Order of the National Agency of Ukraine for Civil Service “On approval of the General rules of ethical conduct of civil servants and local government officials” from August 5 2016, № 158]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> [in Ukrainian].

11. Orlova, N.S., Mailo, V.V. (2020). Rozvytok stratehichnykh komunikatsii v orhanakh publichnoi vlady [Development of strategic communications in public authorities]. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho – Scientific notes of Tavriya National University named after VI Vernadsky*, 31(70), 1, 63-68 [in Ukrainian].

12. Orlovoi N.S. (Eds.). (2020). *Determinanty rozvytku publichnoho upravlinnia ta administruvannia v Ukraini [Determinants of development of public administration and administration in Ukraine]*. Kyiv: VD «Osvita Ukrainy» [in Ukrainian].

13. Stratehichni plan diialnosti NADS na 2021-2023 roky [Strategic plan of NAPS activity for 2021-2023]. *nads.gov.ua*. Retrieved from <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/plan-st.pdf> [in Ukrainian].

14. Plan diialnosti Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby na 2021 rik [Activity plan of the National Agency of Ukraine for Civil Service for 2021]. *nads.gov.ua*. Retrieved from <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/nads-2021-2-25.pdf> [in Ukrainian].

15. Orlova, N. (2019). Pidhotovka fakhivtsiv z publichnoho upravlinnia v umovakh yevrointehratsii Ukrainy [Training of specialists in public administration in the context of European integration of Ukraine]. *Zovnishnia torhivlia: ekonomika, finansy, pravo – Foreign Trade: Economics, Finance, Law*, 3(104), 139-150 [in Ukrainian].

СЕРІЯ «Право»

УДК 343.268(477)

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-227-238](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-227-238)

Берш Анастасія Яковлівна кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права, Національний університет «Одеська юридична академія», вул. Піонерська 2, м. Одеса, 65009, тел.: (063) 322-90-19, e-mail: anastasia.b.329787@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-4078-9937>

ПРИМУСОВІ ЗАХОДИ МЕДИЧНОГО ХАРАКТЕРУ: СУТНІСТЬ ТА ПРАВОВА ПРИРОДА

Анотація. Будь-які посягання на охоронювані законом соціальні блага і законні інтереси громадян становлять небезпеку для суспільства. Однак характер і ступінь суспільної небезпеки може бути різним, у зв'язку з чим будуть відрізнятися й допустимі державою методи захисту. Так, наприклад, відповідно до чинного законодавства до осіб, які захворіли психічними розладами і вчинили заборонене кримінальним законом діяння, можуть застосовуватися специфічні заходи державного впливу – примусові заходи медичного характеру. У кримінальному праві України питання застосування примусових заходів медичного характеру вважаються одними з найбільш складних, що пояснюється комплексним характером цього інституту – він перебуває на стику юридичної, соціологічної та медичної галузей знань. Особливої уваги потребують питання законності й обґрунтованості застосування примусових заходів медичного характеру, оскільки примус завжди пов'язаний із суттєвим обмеженням прав людини. Застосування примусових заходів медичного характеру покликане захистити суспільство від небезпечних посягань осіб, які страждають психічними розладами та забезпечити підтримання належного рівня безпеки в соціумі. З метою реалізації цих завдань, держава повинна забезпечити безпеку кожного члена суспільства і суспільства в цілому від можливих небезпечних посягань таких осіб, не допустити вчинення особами з психічними аномаліями злочинних суспільно небезпечних діянь, оскільки їх образ життя і вчинки свідчать про таку можливість. У статті розглянута сутність та правова природа примусових заходів медичного характеру, розглядається спірна точка зору, стосовно віднесення «спеціальної конфіскації» до розділу Інші заходи кримінально-правового характеру, проводиться порівняння та відмінність між примусовими заходами медичного характеру та покаранням, дається визначення поняттю «заходи безпеки».

Ключові слова: примусові заходи, медичний характер, примус, покарання, заходи безпеки, інші заходи.

Bersh Anastasiia Yakovlevna Candidate of Law, Associate Professor of Criminal Law, Odessa, National University "Odessa Law Academy", Pioneer St. 2, Odessa, 65009, tel.: (063) 322-90-19, e-mail: anastasia.b.329787@ukr.net, tel.: (063) 322-90-19, <https://orcid.org/0000-0002-4078-9937>

FORCE MEASURES OF MEDICAL CHARACTER : ESSENCE AND LEGAL NATURE

Abstract. Any encroachment on the socially protected social goods and legitimate interests of citizens is a danger to society. However, the nature and degree of public danger may vary, and the methods of protection permitted by the state will differ. For example, in accordance with the current legislation, specific measures of state influence - coercive measures of a medical nature - may be applied to persons who have become mentally ill and have committed an act prohibited by criminal law. In the criminal law of Ukraine, the application of coercive measures of a medical nature is considered one of the most difficult, due to the complex nature of this institution - it is at the intersection of legal, sociological and medical fields of knowledge. Particular attention needs to be paid to the legality and validity of the use of coercive measures of a medical nature, as coercion is always associated with significant restrictions on human rights. The application of coercive measures of a medical nature is intended to protect society from dangerous encroachments on persons suffering from mental disorders and to ensure the maintenance of an adequate level of security in society. In order to implement these tasks, the state must ensure the safety of every member of society and society as a whole from possible dangerous encroachments of such persons, to prevent the commission of criminal socially dangerous acts by persons with mental anomalies, as their way of life and actions indicate such a possibility. The article considers the essence and legal nature of coercive measures of a medical nature, considers the controversial point of view on the classification of "special confiscation" in the section Other measures of criminal law, compares and distinguishes between coercive measures of medical nature and punishment, defines the concept of "security measures ».

Keywords: coercive measures, medical nature, coercion, punishment, security measures, other measures.

Постановка проблеми. визначення правової природи примусових заходів медичного характеру, сутність яких полягає в примусовому лікуванні осіб, які вчинили кримінально-протиправні діяння і які становлять небезпеку за своїм психічним станом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми, які стосуються примусових заходів медичного характеру, досліджували такі вчені, як Ю.М. Антонян, Л.В. Багрій-Шахматов, В.М. Бурдін, М.Н. Голоднюк, В.О. Глушков, І.В. Жук, Г.М. Зільберблат, М.М. Книга, П.А. Колмаков, В.В. Лень, Д.Р. Лунц, Р.І. Міхєєв, Н.А. Мирошниченко, А.А. Музика, Г.В. Назаренко, Н.А. Орловська, Б.А. Протченко, Б.А. Спасенніков,

Є.Л. Стрельцов, С.Я. Улицький, А.А. Хомовський, та ін.

Мета статті дослідження правової природи примусових заходів медичного характеру

Виклад основного матеріалу. У КК України законодавець виділяє спеціальний розділ «Інші заходи кримінально-правового характеру», де містяться норми щодо застосування примусових заходів медичного характеру. Ці норми виступають ефективним засобом захисту суспільства від суспільно небезпечних діянь осіб з психічними розладами та необхідні для здійснення превентивного, виправного, лікувально-реабілітаційного, а також іншого спеціального впливу на осіб з антисоціальною поведінкою.

Поняття «інші заходи кримінально-правового характеру», що використовується у назві розділу XIV КК України, виходить з частини другої ст. 1 Кодексу. У ній сформульовано важливе положення, згідно з яким завдання кримінального законодавства повинні забезпечуватися за допомогою покарання.

Примусові заходи медичного характеру передбачені законом і мають не менш важливе значення, ніж покарання. У теорії кримінального права по-різному визначені правова природа цих заходів, їх сутність, види і значення, а на практиці виникають труднощі з їх застосуванням.

«Згадав» законодавець про невирішеність цього питання лише згодом і лише у зв'язку з необхідністю вирішити інше гостре питання – про внесення до системи кримінальних покарань, у кримінальне законодавство такого заходу, як спеціальна конфіскація. Було визнано доцільним закріпити цей захід у КК України, але не в якості кримінального покарання, а як «інший захід кримінально-правового характеру».

Розділ XIV КК України, що раніше називався «Примусові заходи медичного характеру та примусове лікування», був доповнений нормою про спеціальну конфіскацію і перейменований на «Інші заходи кримінально-правового характеру»[1]. Отже, іншими заходами кримінально-правового характеру законодавець визнає такі різні заходи, як примусові заходи медичного характеру та спеціальну конфіскацію.

Таке рішення проблеми навряд чи можна визнати вдалим. Ситуацію в даному аспекті воно не лише не поліпшило, а істотно погіршило.

По-перше, законодавець як у назві розділу, так і за змістом не врахував (проігнорував) те, що згідно з положеннями частини другої ст. 1 КК України, які ґрунтуються на принципах справедливості та гуманізму, інші заходи кримінально-правового характеру, як і заходи кримінального покарання, повинні застосовуватися до особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, і, отже, повинні відповідати характеру та ступеню суспільної небезпеки, обставинам його здійснення і особі винного. Натомість примусові заходи медичного характеру мають іншу правову природу, інше призначення, підстави, цілі і порядок застосування і тому до вказаних каральних заходів віднесені бути не можуть. Так само і спеціальна конфіскація має іншу правову природу, цілі застосування якої в законі не визначені, але, за сенсом відповідних статей КК України, підстави, цілі і

порядок застосування цього заходу також не припускають її застосування в якості кари за те, що особа вчинила кримінальне правопорушення і пропорційно тому, що вона вчинила.

По-друге, незрозуміло, чому до «інших заходів» не віднесена інша група заходів, які мають важливе значення для реалізації кримінально-правових завдань, передбачених діючим КК України. Йдеться про різні види звільнення від кримінального покарання, умовне засудження та примусові заходи виховного характеру. Вони не тільки юридично, але й фактично складають реальну альтернативу кримінальному покаранню. Враховуючи те, що згідно із законом усі передбачені ним заходи кримінально-правового впливу можуть бути віднесені або до покарання, або до «інших заходів кримінально-правового характеру» (інакше кажучи, *tertium non datur*), належність перерахованих заходів до числа «інших заходів» видається очевидною.

По-третє, викликає заперечення назва розділу XIV КК України «Інші заходи кримінально-правового характеру» із зазначених вище причин, оскільки дисонує як з найважливішими принципами кримінального законодавства, так і зі змістом зазначеного розділу, а також не дає змоги визначити правову природу примусових заходів медичного характеру.

Виникає питання: що ж являють собою примусові заходи медичного характеру? Яка їх правова природа і цілі застосування до певних категорій осіб, а також з'ясувати, чи змінилася вона зі зміною назви розділу XIV КК України.

Слід зазначити, що роботи, присвячені цій проблемі, характеризуються суперечливістю, науковою та практичною вразливістю.

Так, наприклад, одні автори (А.А. Хомовський) висловлювали судження про те, що «примусові заходи медичного характеру за своїм змістом є суто медичними». Вони мають виключно медичний характер [2, с.1587]. По суті, аналогічну думку висловив і С.В. Бородін, який розглядав «примусові заходи медичного характеру» в кримінальному праві як синонім «примусового лікування» [3, с.35], з чим важко погодитися. Щоправда, пізніше автор уточнив свою позицію, звернувши увагу на двоїтий характер примусових заходів медичного характеру, відзначаючи, що в них поєднуються елементи юридичних і медичних заходів.

Уточнюючи сутнісно-змістовну сторону примусових заходів медичного характеру, В.П. Котов і М.М. Мальцева підкреслювали, що дійсно вони є заходами примусу, котрі призначаються судом у рамках кримінального права щодо осіб, які вчинили діяння, передбачені статтями Кримінального кодексу, в цьому сенсі їх можна назвати юридичними. Проте зміст цих заходів зводиться до лікування, проведення відновлювальних (реабілітаційних) заходів, а також діагностичних обстежень, клінічного спостереження, госпіталізації. І в цьому сенсі вони є медичними.[4, с.10].

Інше судження з цього питання висловив М.Н. Голоднюк, на думку якого «примусові заходи медичного характеру є психіатричним лікуванням і застосовуються до осіб, винних у вчиненні кримінального правопорушення,

які страждають певними психічними розладами» [5, с.35]. На нашу думку, таке визначення примусових заходів медичного характеру у кримінальному праві дуже вразливе за своєю суттю, формою та змістом.

На думку Р.Р. Галіакбарова, примусові заходи медичного характеру – це заходи державного примусу, передбачені кримінальним законом і застосовуються судом крім кримінального покарання або поряд з ним. Вони виражаються у примусовому лікуванні осіб, які вчинили суспільно небезпечні діяння, з поміщенням їх у спеціальні лікувальні установи [6, с.45]. Обмеження прав особи при їх застосуванні пов'язано з вироком суду. Тому не можна погодитися з А.А. Хомовським у тому, що «не може мати місце застосування примусових заходів медичного характеру поряд з покаранням».

Утім, і визначення поняття «примусові заходи медичного характеру», запропоноване Р.Р. Галіакбаровим, на нашу думку, не повністю відображає специфіку примусових заходів медичного характеру у кримінальному праві, оскільки в ньому робиться акцент на державний примус у змісті цих заходів.

Погоджуємося з позицією В.П. Котова, який відзначає, що примусові заходи медичного характеру в жодному разі не можна трактувати як покарання або його еквівалент, що чітко впливає із визначення їх цілей, а також підстав для їх застосування, сформульованих у Кримінальному кодексі. Правий він і в тому, що у зв'язку з цим неправомірною буде і постановка питання про пропорційність тривалості примусових заходів медичного характеру або відповідності його виду тяжкості і характеру вчиненого діяння.

Вважаємо, що ці характеристики примусових заходів медичного характеру визначаються виключно виходячи з особливостей психічного стану особи та зумовленої цим її небезпеки для суспільства. Тому нерідкі випадки, коли, наприклад, хворий, який вчинив суспільно небезпечне діяння невеликої тяжкості, тривалий час (десять років і більше) перебуває на примусовому лікуванні, або, навпаки, до особи, яка здійснила тяжкі діяння, примусові заходи взагалі не застосовуються.

На нашу думку, примусові заходи медичного характеру у кримінальному праві – це заходи, які не є покаранням, але в деяких випадках можуть застосовуватися поряд з покаранням, до осіб, які страждають психічними розладами та вчинили суспільно небезпечні діяння, передбачені кримінальним законом, з дотриманням прав і законних інтересів людини і громадянина, з перебуванням осіб у спеціальних медичних установах, під примусовим амбулаторним наглядом або лікуванням у психіатра. Вважається, що медичними за своїм змістом є і заходи безпеки в установах, де проводиться примусове лікування. Детальна правова регламентація медичного аспекту застосування примусових заходів медичного характеру міститься в нормативно-правових актах, що регулюють діяльність правоохоронних органів та органів охорони здоров'я.

Більшість авторів (А.А. Беляєв, М.Д. Шаргородський) відзначали, що за своєю юридичною природою «заходи медичного характеру не є покаранням [7, с.30]. Іноді без достатніх підстав стверджується, що «за своєю юридичною

природою ці заходи є заходами державного примусу», при цьому не проводиться відмінність між покаранням і примусовими заходами медичного характеру [8, с.11] Незважаючи на примусові властивості, заходи медичного характеру є лікуванням, а не покаранням, і забезпечують особі, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, медичну допомогу. Примусові заходи медичного характеру не виражають негативної оцінки вчиненого з боку держави і не тягнуть за собою судимості. У процесі їх реалізації особа піддається не каральній, а лікувальній дії. Можливо непереконливим є підхід Л.В. Багрій-Шахматова, згідно з яким форма кримінально-правового примусу, яка вивчалася, містить у собі каральні елементи, оскільки вона є примусовим заходом [9, с.28].

Поняття «кара» і «примус» є близькими, але не ідентичними за своїм змістом. Каральний вплив передбачає не просто обмеження інтересів особи, а й також тягне за собою душевні страждання у відповідь на її протиправну поведінку. Кара, як підкреслює А.Г. Ройтельман, головним чином характеризується нанесенням винному передбачених законом позбавлень, несприятливого впливу. Своєю чергою, примусовий вплив може виражатися не тільки у вигляді покарання, але також і в інших формах (запобіжного заходу, забезпечення виконання обов'язку, превентивні заходи та ін.) [10, с.57-61].

Отож, примус далеко не завжди являє собою кару, що повною мірою відноситься до заходів медичного характеру, які спрямовані саме на лікування особи, і не пов'язані із заподіянням їй страждань. Аналогічну позицію займав Б.А. Протченко, який підкреслював, що примусові заходи медичного характеру не є покаранням і не містять у собі такого елемента, як кара [11, с.5]. Невипадково М.Н. Голоднюк доходить висновку, що застосування примусового лікування не погіршує, а покращує правовий статус особи.[12, с.30].

У юридичній літературі останнім часом можна зустріти думку про те, що примусові заходи медичного характеру є однією з форм реалізації кримінальної відповідальності [11, с. 24] Аргументується це тим, що названі заходи мають низку спільних ознак з покаранням, і це їх зближує. Так, вони призначаються судом у порядку кримінального провадження, застосовуються при встановленні, що діяння мало місце і вчинено конкретною особою, мають примусовий характер і пов'язані із різними обмеженнями, виступають правовим наслідком порушення кримінально-правових заборон. Підставою для застосування примусових заходів медичного характеру до деяких категорій осіб є факт вчинення суспільно небезпечного діяння. При цьому деякі автори доводять висновку: «...у чинному КК передбачено принцип відповідальності: або покарання, або примусові заходи медичного характеру»[14, с.48]..

Із такою інтерпретацією кримінального закону складно погодитися. Як слушно зазначав М.С. Строгович, «правильне розуміння відповідальності важливе і в політичному, і в соціальному, і в юридичному сенсі, воно має величезне значення для наукової розробки проблем прав особистості»[14,с.23].

В юридичній літературі поняття кримінальної відповідальності визначається по-різному. Під кримінальною відповідальністю пропонують розуміти всі заходи кримінально-правового впливу щодо особи, яка вчинила кримінальне правопорушення. Кримінальна відповідальність визначається як передбачені КК України негативні наслідки, що суд накладає на особу, яка вчинила суспільно небезпечне діяння виражені в самому акті засудження і судимості або засудженні, сполученому з виконанням покарання, і судимості.

Вважається, що кримінальна відповідальність – це несприятливі наслідки, що виникають у зв'язку із засудженням особи, винної у вчиненні кримінального правопорушення, які реалізується з моменту набрання чинності вироком суду. До цього моменту є юридичний обов'язок нести відповідальність як структурний елемент кримінально-правових відносин.

Зауважимо, що говорити про реалізацію кримінальної відповідальності стосовно осіб, які вчинили суспільно небезпечні діяння в стані неосудності, однозначно не можна, оскільки в діяннях осіб, визнаних неосудними, відсутній склад злочину (немає суб'єкта злочину). У частині другій ст. 19 КК України підкреслено, що особа підлягає кримінальній відповідальності, якщо вона осудна, і тільки за ті суспільно небезпечні дії (бездіяльність) і небезпечні наслідки, які настали, щодо яких встановлена її вина. Отже, підставою кримінальної відповідальності є діяння, що містить всі ознаки складу злочину, передбаченого Кримінальним кодексом (ст. 2 КК України). Виняток може бути тільки щодо обмежено осудних осіб, до яких можуть застосовуватися примусові заходи медичного характеру поряд з покаранням, тому тут ми можемо говорити про форму реалізації кримінальної відповідальності [15, с.9].

Норми закону, встановлюючи юридичну підставу кримінальної відповідальності, базуються на постулаті про свободу волі та детермінованості поведінки людини, оскільки справжня свобода полягає не в повній незалежності від зовнішнього світу, а здатності приймати рішення зі знанням справи, з урахуванням їх соціального значення. Внаслідок цього, вчинене суспільно небезпечне діяння особою, яка в силу психічного розладу не могла усвідомлювати характеру вчинених дій (бездіяльності) або керувати ними, складу кримінального правопорушення не утворює (ст. 19 КК України). Оскільки немає провини, немає і кримінальної відповідальності, а немає кримінальної відповідальності – немає покарання.

Отже, розуміння правової природи примусових заходів медичного характеру як форми реалізації кримінальної відповідальності не узгоджується з кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством, суперечить закріпленім у законі цілям цих заходів та інтересам законності у сфері їх застосування. При такому підході можливе необґрунтоване застосування зазначених заходів.

Як уже зазначалося, нова назва розділу XIV КК України 2001 р. викликає заперечення, а у ст. 1 КК України не згадується кримінально-правове завдання регулювання суспільних відносин і, відповідно, відсутні вказівки на засоби його вирішення.

Загалом ці недоліки свідчать про те, що законодавство, яке має системний характер, не може змінюватися безсистемно, як це нерідко відбувається; що вирішення питань правового регулювання потребує високого професіоналізму творців права, що підкріплюється обов'язковою кваліфікованою науковою експертизою, а в особливо складних випадках – і широким громадським обговоренням законопроектів.

На нашу думку, усе різноманіття передбачених законом кримінально-правових заходів слід поділяти не за схемою «покарання та інші заходи», а залежно від суті та призначення відповідних видів заходів – на каральні та некаральні («інші заходи» або «заходи безпеки»).

За структурою система кримінально-правових заходів протидії злочинності повинна охоплювати дві групи заходів. Перша з них – система заходів кримінально-правового впливу (система каральних заходів), яка включає кримінальне покарання і різні види звільнення від кримінального покарання, в тому числі умовне засудження. Перераховані заходи об'єднує єдина каральна суть, усі вони є різними формами реакції держави на вчинення злочину, застосовуються за вчинення злочинів відносно осіб, які їх вчинили, призначаються з урахуванням ступеня та характеру громадської безпеки заради кримінально-правових цілей відновлення соціальної справедливості, виправлення засудженого і попередження нових злочинів.

Друга група заходів – система заходів безпеки в кримінальному праві або інакше – «інші заходи кримінально-правового характеру» (система некаральних заходів), що охоплює медичні та інші заходи безпеки, які мають некаральну суть, застосовуються не за вчинення кримінального правопорушення, а у зв'язку із здійсненням забороненого кримінальним законом суспільно небезпечного діяння до особи, яка його вчинила, в цілях забезпечення її безпеки для самої себе і для суспільства загалом, її лікування, ресоціалізації тощо. Крім заходів медичного характеру, до вказаної групи можуть бути віднесені примусове лікування, примусові заходи виховного характеру та спеціальна конфіскація (конфіскація предметів, вилучених з цивільного обороту, знярядь і засобів вчинення злочину та ін.), а також інші заходи, які можуть з'явитися в майбутньому.

При такому підході під іншими заходами кримінально-правового характеру (заходами безпеки в кримінальному праві) пропонується розуміти сукупність різних передбачених кримінальним законом некаральних заходів, покликаних сприяти вирішенню завдань та досягненню цілей (охоронної та регулятивної) кримінального права.

Своєрідність таких заходів як заходів кримінально-правового впливу проявляється в їх специфічних ознаках:

- основна їх особливість – некаральна суть, вони застосовуються не в якості реакції на вчинення кримінального правопорушення (тобто не «за те, що» особа вчинила суспільно небезпечне діяння); не потрібна відповідність (співмірність) такої міри характеру та ступеню громадської безпеки; відновлення соціальної справедливості не є їх метою; відповідно, «інші заходи» не вказуються в санкціях;

- передбачаються вони в Кримінальному кодексі саме в такій якості; підстави, цілі й принципи їх застосування регламентовані нормами КК України; реалізуються вони у рамках специфічних кримінально-правових відносин;

- такі заходи мають своїми цілями забезпечення безпеки самої особи та інших осіб, попередження здійснення суспільно небезпечних діянь, надання необхідної допомоги у рамках реалізації відповідного кримінально-правового відношення;

- їх зміст полягає в мінімально необхідному для досягнення вказаних цілей обмеженні деяких прав і свобод особи;

- юридичною підставою застосування таких заходів служить законне й обґрунтоване рішення суду, що виноситься від імені держави;

- їх застосування є примусовим – незалежно від бажання осіб, до яких вони застосовуються, й їх законних представників;

- це заходи, альтернативні не лише покаранню, але й усім іншим заходам кримінально-правової дії (каральним), проте при необхідності вони можуть застосовуватися разом з останніми в якості «інших заходів».

Слід підкреслити, що сукупність цих ознак характеризує систему «інших заходів кримінально-правового характеру» з боку бажаного, чим існуючого .

Висновки. Отже, за своєю правовою природою примусові заходи медичного характеру є заходами безпеки, сутність яких полягає в примусовому лікуванні осіб, які вчинили суспільно-небезпечні діяння і небезпечні за своїм психічним станом.

Така точка зору на правову природу примусових заходів медичного характеру відображена в академічному курсі кримінального права, автори якого вважають, що термін «заходи безпеки» найбільшою мірою відображає правову природу примусових заходів медичного характеру [13, с. 76]. Автори курсу, підтримуючи такий підхід до правової природи примусових заходів медичного характеру, доходять висновку, що ці заходи можна визначити як вид заходів безпеки, передбачених кримінальним законом, що застосовуються до осіб, які вчинили кримінально карані суспільно небезпечні діяння і страждають психічними розладами, що зумовлюють небезпеку таких осіб для себе і оточуючих.

Крім того, слід мати на увазі, що відносини, які виникають при застосуванні ст. ст. 19, 20, 92–96 КК України за своєю правовою природою є кримінально-правовими відносинами. Свідченням самостійного характеру відносин, породжуваних такими діяннями осіб (як суб'єктів кримінальної відповідальності, так і не суб'єктів кримінальної відповідальності), і особливостей застосування до таких осіб заходів безпеки – примусових заходів медичного характеру у кримінальному праві є такі ознаки.

По-перше, характер самих суспільно небезпечних діянь: за їх вчинення застосовуються примусові заходи медичного характеру, передбачені в Кримінальному кодексі.

По-друге, кримінальне право охороняє найбільш важливі об'єкти від

суспільно небезпечних посягань. Це означає, що ступінь суспільної небезпеки діянь, передбачених у кримінальному законі, за які застосовуються примусові заходи медичного характеру в порядку кримінального провадження, вищий, ніж інших протиправних діянь (наприклад, адміністративних).

По-третє, хоча правова природа примусових заходів медичного характеру, які застосовуються в кримінальному та адміністративному праві єдина – це заходи безпеки, однак відмінність полягає в характері цих заходів, передбачених кримінальним законом.

По-четверте, примусові заходи медичного характеру характеризуються особливою судовою (а не адміністративною) процедурою їх застосування та особливою системою юридичних гарантій прав і свобод людини і громадянина в кримінальному праві та кримінальному судочинстві. Примусові заходи медичного характеру до таких осіб застосовуються тільки за вчинення вказаних у кримінальному законі суспільно небезпечних діянь і виключно судом. Тільки суд може змінити або скасувати ці заходи.

По-п'яте, слід враховувати, що заходи державного примусу реалізуються не тільки в покаранні, а й в інших формах: 1) звільнення від кримінальної відповідальності; 2) звільнення від покарання – (призначення або виконання); 3) звільнення від подальшого відбування покарання з різних правових підстав (зокрема, передбачених ст. 84 КК України).

Причому заходи державного примусу можуть поєднуватися з іншими заходами кримінально-правового характеру – примусовими заходами медичного характеру, передбаченими в кримінальному законодавстві: поряд з названими заходами державного примусу можуть застосовуватися і заходи соціально-правового та медико-реабілітаційного характеру.

При цьому інші заходи кримінально-правового характеру, а саме примусові заходи медичного характеру у кримінальному праві, мають лише видимість зовнішньої схожості з заходами державного примусу, так як, наприклад, неосудний може не усвідомлювати їх дійсного характеру, змісту і цілей.

Тому, заходи державного примусу, що застосовуються до злочинця, та примусові заходи медичного характеру принципово різняться: за суттю та змістом; цілями і правовими підставами їх застосування, зміни та припинення; за видами цих заходів і категорій осіб, до яких вони можуть бути застосовані.

Література:

1. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 30 грудня 2020)
2. Хомовский А. А. Некоторые пути научного сотрудничества юристов и психиатров. *Журнал невропатологии и психиатрии им. С.С. Корсакова*. 1965. Т. 55. Вып. 10. С. 1587.
3. Антонян Ю. М., Бородин С. В. Преступность и психические аномалии : монография. Москва : Наука, 1987. С. 40.

4. Котов В. П., Мальцева М. М. Потенциальная общественная опасность психически больных, ее значение и принципы адекватной диагностики. *Российский психиатрический журнал*. 2006. № 2. С. 10–15.
5. Голоднюк М. Н. Развитие российского законодательства о принудительных мерах медицинского характера. *Вестник Московского университета. Серия 11: Право*. 1998. № 5. С. 38.
6. Галиакбаров Р. Р. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть : конспекты лекций и иные материалы. Краснодар : Изд-во Кубан. гос. аграрн. ун-та, 1999. С. 48.
7. Шаргородский М. Д. Наказание, его цели и эффективность. Ленинград : Изд-во Ленинград. ун-та, 1973. С. 32.
8. Беляев В. Г. Уголовное право и невменяемость. Вопросы профилактики общественно опасных действий, совершаемых психически больными. Волгоград : Изд-во Волгогр. мед. ин-та, 1981. С. 15.
9. Багрий-Шахматов Л. В. Уголовная ответственность и наказание. Минск : Высш. шк., 1976. С. 37.
10. Ройтельман А. Г. Проблемы невменяемости, уменьшенной вменяемости в творчестве выдающегося юриста России А.П. Куницына. *Журнал неврологии и психиатрии*. 1997. № 2. С. 57–61.
11. Протченко Б. А. Принудительные меры медицинского характера Москва : Юрид. лит., 1976. С. 65.
12. Голоднюк М. Н. Развитие российского законодательства о принудительных мерах медицинского характера. *Вестник Московского университета. Серия 11: Право*. 1998. № 5. С. 39.
13. Назаренко Г. В. Принудительные меры медицинского характера: учеб. пособие. Москва : Дело, 2003. С. 68.
14. Строгович М. С. Материальная истина и судебные доказательства в советском уголовном процессе. Москва : АН СССР, 1955. С. 31.
15. Мирошниченко Н. А., Орловська Н. А. Проблема обмеженої осудності: навч. посіб. Одеса : Юрид. л-ра, 2001. С. 12.

References:

1. Zakon Ukrainy “Kryminalnyi kodeks Ukrainy” : vid 5 kvitnia 2001 roku, № 2341-III [Law of Ukraine “Criminal Code” from Ukraine: of April 5 2001, № 2341-III]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> [in Ukrainian].
2. Khomovskiy, A. A. (1965). Nekotorye puti nauchnogo sotrudnichestva yuristov i psikiatrov [Some ways of scientific cooperation between lawyers and psychiatrists]. *Zhurnal nevropatologii i psikiatrii im. S.S. Korsakova – S.S. Korsakov Journal of Neurology and Psychiatry*, 55(10), 1586-1588 [in Russian].
3. Antonyan, Yu. M., Borodin, S. V. (1987). *Prestupnost i psikhicheskie anomalii [Crime and mental anomalies]*. Moscow: Nauka [in Russian].
4. Kotov, V. P., Maltseva, M. M. (2006). Potentsialnaya obshchestvennaya opasnost psikhicheski bolnykh, ee znachenie i printsipy adekvatnoy diagnostiki [Potential public danger of mentally ill, its value and principles of adequate diagnosis]. *Rossiyskiy psikiatricheskiy zhurnal – Russian Psychiatric Journal*, 2, 10-15 [in Russian].
5. Golodnyuk, M. N. (1998). Razvitie rossiyskogo zakonodatelstva o prinuditelnykh merakh meditsinskogo kharaktera [Development of Russian legislation on compulsory medical measures]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo – Bulletin of Moscow University. Series 11: Law*, 5, 43-53 [in Russian].
6. Galiakbarov, R. R. (1999). *Ugolovnoe pravo Rossiyskoy Federatsii. Obshchaya chast [Criminal law of the Russian Federation. General part]*. Krasnodar: Izd-vo Kuban. gos. agrarn.

un-ta [in Russian].

7. Shargorodskiy, M. D. (1973). *Nakazanie, ego tseli i effektivnost [Punishment, its goals and effectiveness]*. Leningrad: Izd-vo Leningrad. un-ta [in Russian].

8. Belyaev, V. G. (1981). *Ugolovnoe pravo i nevmenyaemost. Voprosy profilaktiki obshchestvenno opasnykh deystviy, sovershaemykh psikhicheski bolnymi [Criminal law and insanity. Issues of prevention of socially dangerous acts committed by the mentally ill]*. Volgograd: Izd-vo Volgogr. med. in-ta [in Russian].

9. Bagriy-Shakhmatov, L. V. (1976). *Ugolovnaya otvetstvennost i nakazanie [Criminal liability and punishment]*. Minsk: Vyssh. shk. [in Russian].

10. Roytelman, A. G. (1997). Problemy nevmenyaemosti, umen'shennoy vmenyaemosti v tvorchestve vydayushchegosya yurista Rossii A.P. Kunitsina [Problems of insanity, diminished sanity in the work of the outstanding lawyer of Russia A.P. Kunitsin]. *Zhurnal nevrologii i psikiatrii – Journal of Neurology and Psychiatry*, 2, 57-61 [in Russian].

11. Protchenko, B. A. (1976). *Prinuditelnye mery meditsinskogo kharaktera [Compulsory measures of a medical nature]*. Moscow: Yurid. lit. [in Russian].

12. Golodnyuk, M. N. (1998). Razvitie rossiyskogo zakonodatelstva o prinuditelnykh merakh meditsinskogo kharaktera [Development of Russian legislation on compulsory medical measures]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo – Bulletin of Moscow University. Series 11: Law*, 5, 43-53 [in Russian].

13. Nazarenko, G. V. (2003). *Prinuditelnye mery meditsinskogo kharaktera [Compulsory measures of a medical nature]*. Moscow: Delo [in Russian].

14. Strogovich, M. S. (1955). *Materialnaya istina i sudebnye dokazatelstva v sovetskom ugolovnom protsesse [Material truth and judicial evidence in the Soviet criminal process]*. Moscow: AN SSSR [in Russian].

15. Myroshnychenko, N. A., Orlovska, N. A. (2001). *Problema obmezhenoi osudnosti [The problem of limited sanity]*. Odesa: Yuryd. l-ra [in Ukrainian].

УДК 343.21

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-239-246](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-239-246)

Захарчук Віктор Миколайович кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права та процесу Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, вул. Героїв Майдану, 8, м. Хмельницький, 29000, тел.: (097) 745-39-54, e-mail: yur_viddil@univer.km.ua, <https://orcid.org/0000-0002-0896-3747>

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ СПОСОБОМ, НЕБЕЗПЕЧНИМ ДЛЯ ЖИТТЯ БАГАТЬОХ ОСІБ

Анотація. У статті проаналізовано вчинення кримінального правопорушення способом, небезпечним для життя багатьох осіб. Такий спосіб утворює кваліфікований склад умисного вбивства, суспільна небезпечність якого полягає в особливій цінності об'єкта кримінально-правової охорони – життя людини. Крім того, застосування такого способу призводить не лише до позбавлення життя потерпілого, але й призводить чи реально може призвести до смерті невизначеної кількості інших випадкових потерпілих.

Розмежовано спосіб, небезпечний для життя багатьох осіб і загальнонебезпечний спосіб вчинення кримінального правопорушення. Останній є ширшим за обсягом, оскільки може призвести не лише до шкоди життю та здоров'ю потерпілого, але й до інших видів шкоди. В першу чергу до майнової шкоди.

Встановлено, що умисне вбивство, вчинене способом, небезпечним для життя багатьох осіб кваліфікується залежно від високих вражаючих властивостей знарядь, які були використані злочинцем, обстановки вчинення діяння. Обов'язковою умовою є реальна присутність або реальна потенційна можливість перебування на місці вчинення діяння кількох осіб. Якщо ж під час вчинення діяння властивості знаряддя кримінального правопорушення не використовуються, то немає підстав вважати спосіб таким, що загрожує життю багатьох осіб.

Для кваліфікації досліджуваного способу потрібно встановити, що використане знаряддя реально може заподіяти шкоду ще хоча б одному потерпілому в обстановці, що склалася. При цьому злочинець має передбачати реальність настання такого побічного наслідку. Фактичне позбавлення життя тільки однієї людини не виключає застосування пункту 5 частини 2 статті 115 Кримінального кодексу України, якщо сам спосіб вбивства був небезпечний для життя багатьох осіб.

Досліджуваний спосіб вчиняється лише шляхом дії, що спрямована на використання вражаючих властивостей використовуваних знарядь вчинення кримінального правопорушення в специфічній обстановці.

Ключові слова: умисне вбивства, спосіб вчинення кримінального правопорушення, обстановка вчинення діяння, знаряддя вчинення кримінального правопорушення.

Zakharchuk Viktor Mykolayovych Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Criminal Law and Procedure, Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law, Heroes of the Maidan St., 8, Khmelnytsky, 29000, tel.: (097) 745-39-54, e-mail: yur_viddil@univer.km.ua, <https://orcid.org/0000-0002-0896-3747>

CRIMINAL AND LEGAL CHARACTERISTICS OF COMMITTING A CRIMINAL OFFENSE IN A WAY THAT IS DANGEROUS TO THE LIVES OF MANY PERSONS

Abstract. The article analyzes the commission of a criminal offense in a way dangerous to the lives of many people. This method forms a qualified part of premeditated murder, the social danger of which lies in the special value of the object of criminal protection - human life. In addition, the use of such a method not only takes the life of the victim, but also leads to the fact that it can actually lead to the death of an indefinite number of other accidental victims.

There is a distinction between a way that is dangerous for the lives of many people and a generally dangerous way of committing a criminal offense. The latter is broader in scope, as it can cause not only damage to the life and health of the victim, but also other types of damage. First of all to property damage.

It is established that premeditated murder committed in a way dangerous to the lives of many people qualifies depending on the high striking properties of the weapons used by the offender, the circumstances of the act. A prerequisite is the actual presence or actual potential presence of several persons at the scene. If, during the commission of an act, the properties of the instrument of a criminal offense are not used, then there is no reason to consider the method as endangering the lives of many people.

To qualify the method under study, it must be established that the weapon used can actually cause harm to at least one other victim in the current situation. In this case, the offender must anticipate the reality of such a side effect. The actual deprivation of life of only one person does not preclude the application of paragraph 5 of part 2 of Article 115 of the Criminal Code of Ukraine, if the very method of murder was dangerous to the lives of many people.

The investigated method is committed only by an action aimed at using the impressive properties of the tools used to commit a criminal offense in a specific situation.

Keywords: premeditated murder, method of committing a criminal offense, situation of committing an act, instrument of committing a criminal offense.

Постановка проблеми. Обов'язковою ознакою окремих складів кримінальних правопорушень є спосіб їх вчинення. Слід сказати, що розгляд

способу вчинення діяння як ознаки об'єктивної сторони закріплює необхідність встановити наявність конкретної дії чи бездіяльності та привертає увагу до особливостей саме такого способу. Однак досить часто законодавець вказує на певний оціночний спосіб вчинення діяння, усі ознаки якого необхідно встановлювати з врахуванням конкретних обставин. Саме такий спосіб зазначений у п. 5 ч. 2 ст. 115 КК України - спосіб, небезпечний для життя багатьох осіб.

Віднесення такого способу до кваліфікованого виду умисного вбивства пояснюється тим, що при такому способі під загрозу ставиться не один, а кілька потерпілих. Відповідно зростає обсяг заподіяної шкоди. Крім того, посилюється ймовірність досягнення злочинного результату – смерті жертви.

Підвищена суспільна небезпека такого способу вчинення умисного вбивства також полягає в тому, що при його вчиненні можуть бути позбавлені життя люди, які випадково опинились на місці вчинення вбивства. Адже поведінка винного небезпечна як для потерпілого, так і для життя ще хоча б однієї особи. Крім того, використовуючи вибух, підпал та інші подібні засоби для вчинення кримінального правопорушення, злочинець зазвичай втрачає над ними контроль, в силу чого даний спосіб вбивства відноситься до таких, що можуть вийти з-під контролю самого злочинця.

Досліджуваний спосіб також характеризує і підвищену суспільну небезпечність особи злочинця, який вчиняє вбивство, незважаючи на ту небезпеку, які він створює своїми діями для життя інших осіб, які можуть випадково перебувати на місці вчинення діяння.

Незважаючи на те, що застосування при умисному вбивстві способу, що є небезпечним для життя багатьох осіб є чинником, що різко підвищує ступінь суспільної небезпеки цього кримінального правопорушення, в українському законодавстві відсутні чіткі критеріїв, за якими такий спосіб може бути визначений. Тому вбивство, вчинене способом, небезпечним для життя багатьох осіб, відноситься до числа складів кримінальних правопорушень, кваліфікація яких викликає певні труднощі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у розроблення досліджуваної проблематики внесли такі вчені як Ю.В. Баулін, С.Д. Бережний, Г.М. Борзенков, С.В. Бородин, Т.В. Дубно, О.П. Литвин, Н.Є. Маковецька, Л.А. Остапенко, Т.А. Павленко, Н.М. Плисюк, О.О. Прутська, П.В. Тихий та інші науковці.

Метою статті є проведення аналізу вчинення кримінального правопорушення способом, небезпечним для життя багатьох осіб, а також осмислення теоретичних і практичних проблем, пов'язаних з його встановленням.

Виклад основного матеріалу. Згідно з п. 8 постанови Пленуму Верховного Суду України від 7 лютого 2003 року «Про судову практику в справах про злочини проти життя і здоров'я особи», умисне вбивство визнається вчиненим способом, небезпечним для життя багатьох осіб за умови, що винний, здійснюючи умисел на позбавлення життя певної особи, усвідомлював, що застосовує такий спосіб убивства, який є небезпечним для

життя не тільки цієї особи, а й інших людей [1]. Слід зазначити, що якими конкретно можуть бути способи вчинення кримінального правопорушення, передбаченого п. 5 ч. 2 ст. 115 КК України, у зазначеній постанові не роз'яснено. Також є суперечливим питання про те, чи може вказаний спосіб бути тотожним загальнонебезпечному (ст. 194-1, ч. 2 ст. 270-1, ч. 2 ст. 292, ч. 1 ст. 350 КК України).

У теорії кримінального права під вчиненням кримінального правопорушення загальнонебезпечним способом традиційно розуміється вчинення його, зокрема, такими способами: вибух, підпал, зараження чи отруєння водою, затоплення, використання автоматичних пристроїв, електричного струму, газу тощо.

Слід зазначити, що у КК України вказується і на «інший загальнонебезпечний спосіб» (наприклад, ч. 2 ст. 194, ст. 195, ч. 3 ст. 239-1, ч. 4 ст. 240, ч. 1 ст. 245, ч. 2 ст. 252, ч. 2 ст. 347, ч. 2 ст. 352, ч. 2 ст. 378, ч. 2 ст. 399, ч. 2 ст. 411 КК України) – будь-який інший, крім підпалу та вибуху, спосіб знищення або пошкодження майна, внаслідок якого створюється небезпека життю чи здоров'ю багатьох людей, заподіяння шкоди багатьом матеріальним об'єктам тощо (затоплення, поміщення у воду дроту високовольтної лінії електропередач, застосування сильнодіючої отрути для отруєння домашніх тварин, забруднення парку, пляжу чи іншої місцевості небезпечними відходами, організація катастрофи тощо) [2, с. 250].

Таким чином підпал і вибух завжди визнаються законодавцем загальнонебезпечними способами вчинення кримінального правопорушення. Низка статей Особливої частини КК України (ст. 113, ч. 1 ст. 258, ч. 1 ст. 294 КК України) передбачає вчинення кримінальних правопорушень саме шляхом підпалів, вибухів або інших дій. Це означає, що, по суті, ці кримінальні правопорушення вчиняються саме загальнонебезпечним способом.

На думку Т.В. Дубно, загальнонебезпечний спосіб вчинення кримінального правопорушення є ширшим за змістом по відношенню до способу, небезпечного для життя багатьох осіб, оскільки він посягає не лише на життя людини, але й на її здоров'я, а також загрожує настанням інших шкідливих наслідків. Крім того, при вчиненні кримінального правопорушення загальнонебезпечним способом винний створює небезпеку для декількох об'єктів, як основних, так і факультативних [3, с. 194-195].

Поняття способу, небезпечного для життя багатьох осіб, припускає як наявність певних засобів, так і відповідної обстановки їхнього застосування, що створює погрозу множинності злочинних наслідків.

Таким чином, про спосіб вбивства, що небезпечний для життя багатьох осіб можуть свідчити: 1) зняття, що використовуються винним; 2) обстановка вчинення кримінального правопорушення; 3) присутність на місці злочину, як мінімум, двох осіб, для життя яких створена реальна загроза.

У науці кримінального права наводяться різні класифікації засобів, що можуть бути використані винним при скоєнні вбивства способом,

небезпечним для життя багатьох осіб.

Так, на думку Г.М. Борзенкова, всі знаряддя, що використовуються винним при вчиненні умисного вбивства в залежності від їх вражаючих властивостей і обставин їх застосування, можна поділити на такі види:

- ситуативно небезпечні (знаряддя, використання яких небезпечно як для життя потерпілого, так і для інших осіб в момент їх застосування);
- довготривало небезпечні (знаряддя, використання яких небезпечно для життя невизначеного кола осіб тривалий час з моменту їх застосування);
- обмежено небезпечні (знаряддя, використання яких створює небезпеку тільки для життя одного з багатьох людей в момент застосування) [4, с. 65].

Таким чином, знаряддям вбивства, вчиненого способом, небезпечним для життя багатьох осіб можуть бути: вогнепальна зброя, вибухові пристрої, отруйні речовини тощо. Таким знаряддям також може бути і транспортний засіб, який безпосередньо використовувався в процесі посягання. Так, Особа_6, перебуваючи в стані алкогольного сп'яніння в належному йому автомобілі МАЗ-500, який стояв на узбіччі автодороги, після конфлікту з Особа_9, який переріс в бійку, на ґрунті особистих неприязних відносин, з помсти, маючи умисел на умисне вбивство, вчинене способом, небезпечним для життя багатьох осіб, використовуючи автомобіль, як знаряддя вбивства, навмисне направив керований ним автомобіль МАЗ-500 до бару, де проводилася дискотека і перебувала молодь з 20-25 чоловік, багатьом з яких загрожувала смерть, де навмисно, усвідомлюючи суспільну небезпеку своїх дій, скоїв наїзд на Особа_9, що стояв тут же на узбіччі і не встиг відскочити зі шляху руху Особа_6. Після цього, підсудний Особа_6, розвернувши керований ним автомобіль, направив його знову на групу молоді, які встигли розбігтися і зник з місця вчинення кримінального правопорушення [5].

В даному разі автотранспортний засіб повинен розглядатися як знаряддя вчинення кримінального правопорушення, адже він безпосередньо був використаний в процесі здійснення вбивства. Тому вид обраного засобу має істотну роль при кваліфікації дій винного.

У той же час, якщо в процесі вбивства вражаючі властивості знаряддя не використовуються або використовуються в ситуації, яка виключає заподіяння шкоди іншим особам, то немає підстав вважати спосіб вчинення кримінального правопорушення таким, що загрожує життю багатьох осіб. Тому застосування загальнонебезпечних властивостей знаряддя вбивства не є безперечним свідченням застосування винним способом, небезпечного для життя багатьох осіб. Наприклад, застосування пістолета-кулемета для нанесення смертельних ударів по голові жертви або здійснення пострілів в закритому приміщенні, де, крім потерпілого, немає інших людей, яким загрожувала б небезпека або в разі, коли злочинець з метою позбавлення життя завдає ударів прикладом рушниці, вбивство шляхом вчинення вибуху в полі, де є лише один потерпілий.

Обстановка повинна свідчити, що використані винним знаряддя реально небезпечні для життя декількох осіб. Небезпека також визначається:

а) вражаючими властивостями зброя (автомат, рушниця, заряджена дробом і т.п.);

б) відстанню від винного до потерпілого;

в) наявністю інших осіб і їх місцезнаходженням стосовно потерпілого;

г) особливостями вчинення пострілу або вчинення інших дій (бездіяльності), спрямованих на вбивство;

д) розмірами зони ураження та іншими обставинами, що характеризують обстановку скоєння кримінального правопорушення [4, с.90].

Тому вчинення умисного вбивства способом, небезпечним для життя має місце у разі, якщо використані засоби застосовані в умовах, коли їх використання створює реальну можливість заподіяння шкоди одночасно кільком безпосереднім потерпілим. Про поєднання засобу і обстановки свідчить наступний випадок із судової практики. Особа_4, перебуваючи приміщенні під'їзду на кожному з поверхів якого розташовано по чотири квартири, в яких мешкають люди, з метою умисного вбивства Особа_1 способом, небезпечним для життя багатьох осіб, вмонтував вибуховий пристрій – осколкову гранату Ф-1 в комплекті з підривачем УЗРГМ-2 поруч із вхідними дверима квартири Особа_1. При цьому, Особа_4 видалив запобіжну чеку з кільцем підривача осколкової гранати Ф-1, притиснув важіль в зачепі ударника накольного механізму віконними рамами і встановив ричаг у вигляді бруска таким чином, що відкривання дверей квартири приводило до вибуху гранати. В результаті вчинення вибуху гранати загинула Особа_1, а також була створена реальна загроза загибелі інших людей [6].

При кваліфікації діяння за п. 5 ч. 2 ст. 115 КК України судова практика виходить з того, що використаний вбивцею спосіб в момент його застосування був небезпечний для життя не тільки жертви вбивства, але і для життя ще хоча б однієї людини.

Так, у вироку Апеляційного суду Кіровоградської області про визнання особою винною в умисному вбивстві було вказано, що необхідно встановити місцезнаходження всіх осіб, що були в кімнаті в момент здійснення пострілів, відстань між кожним з них і від дульних зрізів рушниці, з'ясувати, чи були постріли прицільними чи ні. Тим самим необхідно встановити, чи була реальна небезпека для життя інших осіб в момент вчинення пострілів, якщо була, то в чому вона полягала і чи усвідомлював Особа_1, що, стріляючи в потерпілого, він створює небезпеку для життя інших осіб [7].

Для кваліфікації вбивства, вчиненого таким способом, необхідно також встановити, що винний свідомо застосував даний спосіб заподіяння смерті, який становив реальну небезпеку для життя не тільки жертви, але й інших осіб, позбавлення життя яких не було метою цього діяння.

В.І. Борисов висловив точку зору про те, що вказівку закону на небезпеку для життя багатьох людей слід розуміти як небезпеку заподіяння смерті не тільки потерпілому, але ще хоча б одній людині. Тому, на його думку, вбивство кваліфікується як вчинене способом, небезпечним для багатьох осіб, і тоді, коли з урахуванням використовуваних зброя

вбивства небезпека загрожувала життю одної особи, але жертвою міг стати будь-хто, що перебував у цьому місці [8, с. 19].

Зустрічаються твердження, що спосіб, небезпечний для життя багатьох осіб має місце в ситуації, коли використане злочинцем знаряддя об'єктивно здатне завдати шкоди лише одній особі, але такою особою в силу виниклої обстановки може стати будь-який з тих, хто опинилися в зоні ураження. Наприклад, винний кидає ніж в потерпілого, поруч з яким знаходиться інша людина.

Але таке розуміння веде до ототожнення двох різних явищ: вчинення дій способом, небезпечним для життя багатьох осіб і відхилення дії. Кваліфікуючою обставиною умисного вбивства визнається сам по собі спосіб, небезпечний для життя багатьох осіб, а не наслідки його застосування. Тому для інкримінування п. 5 ч. 2 ст. 115 КК України необхідно і достатньо встановити, що мало місце використання в процесі посягання на життя способу, який одночасно загрожував життю багатьох осіб (це виключає кваліфікацію «відхилення дії»). А при заподіянні фактичної шкоди іншим потерпілим, вчинене винним слід додатково кваліфікувати і за іншими статтями, що передбачають відповідальність за заподіяння такої шкоди.

Висновки. Визнання способу умисного вбивства таким, що загрожує життю багатьох осіб залежить, перш за все, від використовуваних винним знарядь вчинення кримінального правопорушення та обстановки його вчинення. Так, якщо винний вчинив умисне вбивство потерпілого гранатою на людній вулиці, небезпека для інших людей однозначно існує. До числа способів, небезпечних для життя багатьох людей також слід віднести вбивство шляхом використанням вогнепальної зброї, вибуху, підпалу, затоплення, обвалу, руйнування будівель і споруд в місцях, де крім потерпілого знаходяться інші особи, шляхом пострілів у натовп, організації аварії автомашини, на якій їхало кілька осіб, удушення газом багатьох людей, зараження або отруєння води і їжі, якими окрім потерпілого користуються інші люди, застосування інших джерел підвищеної небезпеки.

Якщо в процесі вбивства вражаючі властивості знаряддя кримінального правопорушення не використовуються, або використовуються в ситуації, яка виключає заподіяння шкоди іншим особам, то немає підстав вважати спосіб вчинення кримінального правопорушення таким, що загрожує життю багатьох осіб.

Література:

1. Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи: постанова Пленуму Верховного Суду України від 7 лютого 2003 р. № 2. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-03>.

2. Дубно Т.В. Значення способу вчинення злочину для диференціації кримінальної відповідальності / Митна справа. 2015. № 2 (98). С. 250–255.

3. Дубно Т.В. Способи вчинення злочину, сформульовані за допомогою оціночних понять у Кримінальному кодексі України / Ученые записки Таврического

національного університета ім. В.І. Вернадського. 2013. № 2 С. 191–197.

4. Борзенков Г.Н. Квалификация преступлений против жизни и здоровья: учебно-практическое пособие. М.: «Зерцало-М», 2005. 144 с.

5. Вирок Орджонікідського районного суду м. Харків від 25 липня 2012 року у справі № 2029/8099/12. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32598946>

6. Вирок Солом'янського районного суду м. Києва від 22 липня 2014 року у справі № 1/760/64/14. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39910074>

7. Вирок Апеляційного суду Кіровоградської області від 27 листопада 2013 року у справі № 752/17710/13-к. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/35643347>

8. Борисов В.И. Преступления против жизни и здоровья: вопросы квалификации. Х.: «КОНСУМ», 1995. 104 с.

References:

1. Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy «Pro sudovu praktyku v spravakh pro zlochyny proty zhyttya ta zdorovya osoby» [Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine «On judicial practice in cases of crimes against life and health of a person» from February, 7, 2003 № 2]. (n.d.). [zakon.rada.gov.ua](http://zakon2.rada.gov.ua). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0015700-03>. [in Ukrainian].

2. Dubno T.V. (2015). Znachennya sposobu vchynennya zlochynu dlya dyferentsiatsiyi kryminalnoyi vidpovidalnosti [The value of the method of committing a crime for the differentiation of criminal liability]. *Mytna sprava – Customs*, 2, 250-255 [in Ukrainian].

3. Dubno T.V. (2013). Sposoby vchynennya zlochynu, sformulovani za dopomohoyu otsinochnykh ponyat u Kryminalnomu kodeksi Ukrainy [Ways of committing a crime, formulated with the help of evaluative concepts in the Criminal Code of Ukraine]. *Uchenye zapysky Tavrycheskoho natsyonal'noho unyversyteta im. V. Vernadskoho – Scientific Notes of the Taurida National University named after V. Vernadsky*, 2, 191-197. [in Ukrainian].

4. Borzenkov G.N. (2005). *Kvalifikatsiya prestupleniy protiv zhizni i zdorovya: uchebno-prakticheskoye posobiye*. [The qualification of crimes against life and health]. М.: «Zertsalo-M» [in Ukrainian].

5. Virok Ordzhonikidskogo district court m. Kharkiv. [Verdict of the Ordzhonikidky District Court of Kharkiv from July, 25, 2012]. (n.d.). [reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/32598946>. [in Ukrainian].

6. Vyrok Solomyanskoho rayonnoho sudu m. Kyyeva. [Verdict of the of the Solomianskyi District Court of Kyiv from July, 22, 2014]. (n.d.). [reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/39910074>. [in Ukrainian].

7. Virok Apelyatsiynoho sudu Kirovohradskoyi oblasti [Verdict of the Court of Appeal of Kirovohrad region from November, 27, 2013]. (n.d.). [reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/35643347>. [in Ukrainian].

8. Borisov V.I. (1995). *Prestupleniya protiv zhizni i zdorovya: voprosy kvalifikatsii*. [Crimes against life and health: qualification issues]. Kh.: «CONSUM». [in Ukrainian].

УДК 340.12.12:342.737

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-247-257](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-247-257)

Комнатний Сергій Олександрович кандидат педагогічних наук, Національна академія внутрішніх справ, Солом'янська площа, 1, м. Київ, 02000, e-mail: komnatniy@ukr.net, тел.: (095) 280-24-80, <https://orcid.org/0000-0002-2124-2047>

ТЕОРЕТИЧНІ НАРОБКИ АНАЛІЗУ ЗМІСТУ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. Житлова політика будь-якої держави складає базу засобів і механізмів, покликаних забезпечити базову потребу людини у достойному житті. Житлова політика є однією зі складових соціальної політики держави, але, враховуючи її значення та зміст, зазвичай вона реалізовується як окрема галузь політики. Зміст житлової політики визначається основними векторними нормативно-правовими актами, такими як Конституція, концепція чи стратегія. Враховуючи актуальність даного дослідження, що підтверджується численними науковими роботами з відповідної теми і фактичною наявністю комплексу нерозв'язаних проблем у галузі житлового забезпечення, теорію змісту житлової політики можна віднести до окремої галузі науки, яка потребує опрацювання на науковому рівні. Житлова політика, окрім соціальної складової, у своїй суті має і складову економічну. Перед державами стоїть завдання розробляти і впроваджувати такі житлові політики, в яких буде збалансовано міру соціальної відповідальності суб'єктів та економічні вигоди від її впровадження, при цьому соціально-економічна житлова політика має бути справедливою і зрозумілою. В іншому разі це може призвести до непорозумінь між владою і суспільством, викривлення сприйняття меж відповідальності та встановлення нерівностей.

У даній статті проведено аналіз змісту житлової політики України, досліджено її напрями, визначено суб'єкт, об'єкт і мету державної житлової політики держави. Розглянуто теоретичні і практичні проблеми формування, становлення і функціонування систем забезпечення реалізації соціально-орієнтованої житлової політики нашої держави. Проаналізовано взаємозалежний соціальний і економічний ефект впровадження механізмів житлової політики. Проведено аналіз нормативно-правових актів, юридичної літератури і наукових досліджень, які дають визначення житлової політики і житла. Проаналізовано основні чинні нормативні акти у сфері житлової політики і деякі розроблені проекти.

Невідповідності теоретичних постулатів практичним аспектам, виявлені під час дослідження, вказують на необхідність подальшого наукового опрацювання аналізу змісту житлової політики.

Ключові слова. Житлова політика, концепція житлової політики, житлова стратегія, соціальне житло, житло, механізми забезпечення житлом, житловий фонд.

Komnatniy Serhii Oleksandrovych PhD in Pedagogical Sciences, National Academy of Internal Affairs, Solomianska Square, 1, Kyiv, 02000, tel.: (095) 280-24-80, e-mail: komnatniy@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2124-2047>

THE THEORETICAL DEVELOPMENTS IN THE ANALYSIS OF THE CONTENT OF HOUSING POLICY

Abstract. The housing policy of any country forms the basis of means and mechanisms designed to meet the basic human need for adequate housing. Housing policy is one of the components of the country's social policy, but, given its significance and content, it is usually implemented as a separate branch of policies. The content of housing policy is determined by fundamental vector regulations, such as the Constitution, concept or strategy. Given the relevance of this study, which is confirmed by numerous scientific papers on the subject and the actual existence of a set of unresolved issues in the field of housing, the theory of housing policy can be attributed to a separate field of science that needs to be studied at the scientific level. Housing policy, in addition to the social component, in essence has an economic component. The task of countries is to develop and implement housing policies that will balance the degree of social responsibility of entities and the economic benefits of its implementation, while socio-economic housing policy must be fair and understandable. Otherwise, it can lead to misunderstandings between government and society, distort the perception of the limits of responsibility and lead to inequalities.

This article analyzes the content of the housing policy of Ukraine, studies its directions, defines the subject, object and goals of the national housing policy of the country. Considers the theoretical and practical problems of the formation, establishment and functioning of systems for ensuring the implementation of the socially oriented housing policy of our country. Analyses the social and economic effect of the implementation of housing policy mechanisms. In addition, the analysis of normative legal acts, legal literature and scientific research, which define the housing policy and housing, is carried out. The main existing regulations in the field of housing policy and some developed projects are analyzed.

The inconsistencies of the theoretical postulates with the practical aspects revealed during the research indicate the need for further scientific elaboration of the analysis of the content of housing policy.

Keywords: Housing policy, concept of the housing policy, housing strategy, social housing, housing, housing mechanisms, housing fund.

Постановка проблеми. Проблема забезпечення права на житло як основного з природних прав людини турбує уряди всіх держав світу. Зазначену проблему можна вирішити лише шляхом впровадження соціально-орієнтованої, економічно збалансованої державної житлової політики. Житлова політика української держави вже тридцять років перебуває у процесі трансформації від соціалістичних до ринкових житлових систем.

Нормативна база, яка регулює сферу житлової політики, є застарілою, містить колізії, не відповідає сучасним реаліям. Вектор розвитку державної житлової політики, затверджений Конституцією України і Концепцією державної житлової політики, не знайшов повного практичного відображення, тобто не досягнуто системних практичних результатів. Для забезпечення рівного доступу громадян до житла і встановлення в Україні соціальних стандартів Ради Європи необхідно на науковому і законодавчому рівні опрацювати проблему та розробити ефективні механізми реалізації житлової політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні і практичні аспекти житлової політики на науковому рівні досліджували такі українські й закордонні вчені, як О. Непомнящий, О. Кучеренко, В. Ніколаєв, В. Кравченко, А. Шушківський, Habermas J., Wolfgang Kiehle, Jean-Claude Driant, Edyty Masierek та інші.

Мета статті. Метою статті є вивчення і дослідження теоретичних аспектів реалізації житлової політики та аналіз її змісту.

Методологічний інструментарій обрано з урахуванням поставленої мети, специфіки предмета й об'єкта дослідження через системний порівняльно-правовий аналіз чинних нормативних актів в галузі, дослідження якості, результатів і ефективності їхнього впровадження.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правові акти, які формують систему житлової політики держави і складають юридичну базу парадигми природного права людини на житло, є своєрідними регуляторами правової взаємодії у комунікаціях суб'єктів житлової політики. Спрямованість цієї правової комунікації має культурно-релевантний характер, змінюється разом із трансформацією суспільно-правової дійсності та є соціальним процесом. Такі соціально-правові комунікації мають спиратися на індивідуальну і колективну свідомість як похідну національної правосвідомості, що виникає внаслідок генерування історико-культурних і суспільно-політичних процесів державотворення. Становлення демократичних засад буття суспільства і державотворення, безперечно, залежить від якості соціально-правових комунікацій. Безперервний системний аналіз процесів соціально-правових комунікацій, їх системна і своєчасна модернізація відповідно до стандартів Ради Європи є запоруками розвитку демократичного суспільства в Україні та Євроінтеграційного курсу нашої держави. Забезпечення і захист природних прав людини, в тому числі житлових, є одним з важливих аспектів соціально-правової комунікації.

Житло як позитивне право, яке базується на природних началах, слід розглядати як необхідність чи потребу з точки зору розвитку як онтологічних так і гносеологічних ознак еволюції людини і суспільства в цілому.

Для розкриття сутності поняття житлової політики і аналізу її змісту необхідно визначити суб'єкт, об'єкт житлової політики і мету її реалізації. Отже, суб'єктами державної житлової політики є громадяни, органи влади всіх рівнів і установи, метою діяльності яких є впровадження заходів у галузі житлової політики; об'єктом є безпосередньо житло; метою впровадження

державної житлової політики є забезпечення права суб'єкта (громадянина) на об'єкт (житло).

Юридичне визначення поняття "житло" встановлене Цивільним кодексом України як об'єкт права власності чи іншого титульного права. У постанові Пленуму Верховного Суду України "Про судову практику в справах про корисливі злочини проти приватної власності" від 25.12.92 р. N 12 у п. 30 наводилося таке визначення житла: "...приміщення, яке призначене для постійного чи тимчасового проживання людей (приватний будинок, квартира, кімната в готелі, дача, садовий будинок тощо), а також ті його складові частини, які використовуються для відпочинку, зберігання майна або задоволення інших потреб людини (балкони, веранди, комори тощо)". Як випливає із цього визначення, під житлом малося на увазі будь-яке приміщення, призначене для проживання людини (в тому числі тимчасового) та забезпечення її потреб [1].

Загалом в українській мові термін "житло" означає приміщення, призначене для життя людей, або місце для перебування та проживання людей [2].

У юридичній літературі житло розглядається з кількох точок зору. По-перше, як місце проживання особи, по-друге, як об'єкт права власності. Незалежно від того, з якої точки зору воно розглядається, житло має низку спільних ознак. Першою з них є призначення для проживання в ньому людини, що засвідчує приналежність житла до житлового фонду України. Відповідно до ст. 4 Житлового кодексу УРСР, житловий фонд утворюють жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях, що знаходяться на території України. При цьому не входять до житлового фонду нежилі приміщення в жилих будинках, призначені для торговельних, побутових та інших потреб непромислового характеру. Відповідно до тієї ж ст. 4 Житлового кодексу УРСР, житловий фонд включає: жилі будинки і жилі приміщення в інших будівлях, що належать державі (державний житловий фонд); жилі будинки і жилі приміщення в інших будівлях, що належать кооперативним організаціям, їх об'єднанням, профспілковим та іншим громадським організаціям (громадський житловий фонд); жилі будинки, що належать житлово-будівельним кооперативам (фонд житлово-будівельних кооперативів); жилі будинки (частини будинків), квартири, що належать громадянам на праві приватної власності (приватний житловий фонд); квартири в багатоквартирних жилих будинках, садибні (одноквартирні) жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях усіх форм власності, що надаються громадянам, які відповідно до закону потребують соціального захисту (житловий фонд соціального призначення) [3].

В. І. Кравченко у своєму дослідженні «Житлова економіка України» дає визначення житлу як місцю існування і перебування людини як біологічної істоти, що оберігає її від зовнішніх сил, середовищу для існування сім'ї, народження дітей, відпочинку, сну, освіти, духовного розвитку, відтворення робочої сили [4].

Доступ до житла як базової потреби і умови розвитку суспільства

забезпечується через інструменти житлової політики.

Житлова політика є невід'ємною складовою соціально-економічної політики держави, спрямованою на забезпечення права людини на гідне життєве середовище з високою якістю і комфортністю проживання [5].

Основоположним документом, який визначає стратегію державної житлової політики України, є схвалена Верховною Радою України 1995 року «Концепція державної житлової політики» [6]. Незважаючи на те, що цей документ не новий і був прийнятий ще до ухвалення Конституції України та ратифікації Україною низки міжнародних актів у сфері захисту прав громадян, більшість положень Концепції не втратили актуальності досьогодні. Можливо, певною мірою через те, що задекларовані Концепцією постулати не були повноцінно упроваджені на практиці. Концепція визначає проблеми в галузі житлової політики, а саме: недосконалість фінансово-кредитної системи, централізація будівництва, реконструкції та утримання житлового фонду, обмеження у виділенні земельних ділянок і спорудженні індивідуального житла, відсутність стимулюючих факторів у вирішенні житлових питань значно загострили житлову проблему. Водночас, попри низький рівень забезпеченості громадян житлом, обсяги житлового будівництва щорічно зменшуються. До того ж потребують докорінної зміни чинні законодавчі й інші нормативні акти, що регулюють відносини у житловій сфері.

Концепція визначає напрямки, у яких має формуватися і реалізовуватися державна житлова політика, а саме:

- створення умов, за яких кожний громадянин вільно, на свій вибір, відповідно до своїх потреб і можливостей зміг би спорудити житло, придбати його у власність, узяти в оренду;
- забезпечення житлом за рахунок держави у межах встановленої норми соціально незахищених громадян, які потребують поліпшення житлових умов, зокрема, малозабезпечених, інвалідів, ветеранів війни, військовослужбовців, осіб, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, та деяких інших категорій громадян, визначених Житловим кодексом України та іншими законодавчими актами;
- надання житла із державного житлового фонду або субсидій, пільгових кредитів для придбання чи спорудження житла сім'ям, які тривалий час перебувають на квартирному обліку, з урахуванням строку перебування на черзі та їхнього матеріального стану. Сприяння молодим сім'ям у спорудженні або придбанні житла;
- стимулювання державою будівництва, реконструкції та утримання житла через систему економічних і фінансових важелів;
- зміна стратегії містобудування у напрямку розширення обсягів спорудження більш комфортного житла, малоповерхових будинків садибного типу, розвитку малих і середніх населених пунктів. Створення сприятливого життєвого середовища із необхідною інфраструктурою соціально-побутового і культурного обслуговування населення;
- ліквідація ветхого і аварійного державного житлового фонду, активна

реконструкція і модернізація житлового фонду старої забудови, розселення квартир, у яких мешкають двоє або більше наймачів;

- сприяння зростанню обсягів будівництва, поліпшенню якості й підвищенню рівня благоустрою житла у сільських населених пунктах, невідкладне створення житлово-комунальної служби в селах;

- подальший, у міру реформування заробітної плати, перехід на самоокупну систему плати за користування житлом і комунальні послуги і до адресних субсидій на ці витрати малозабезпеченим та соціально незахищеним сім'ям;

- поступовий, у міру проведення економічних реформ, перерозподіл функцій між органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями у сфері будівництва, реконструкції та утримання житла з метою їх децентралізації.

Концепція визначає мету державної житлової політики, яка полягає у створенні умов для реалізації права громадян на житло, розширенні житлового будівництва, поліпшенні утримання та збереження житлового фонду. Ефективна державна житлова політика повинна мати дві основні складові: соціальну і економічну. Перша полягає в забезпеченні реалізації громадянами права на житло. При цьому необхідно розробляти і впроваджувати механізми запобігання появі нерівностей чи дискримінації окремих груп населення в їхньому доступі до достатнього, доступного і достойного житла. Розробка і впровадження соціально-орієнтованої житлової політики має відбуватися з урахуванням специфіки регіонів, історичних і культурних аспектів та відповідати світоглядним очікуванням громадян. Економічна складова має базуватися на розвитку галузі будівництва житла з урахуванням балансу реальної потреби і економічної спроможності майбутніх користувачів відповідним житловим фондом. Житло має бути доступним за ціною як на момент його придбання чи оренди, так і в період експлуатації. При проектуванні і будівництві або реконструкції житла слід використовувати інноваційні підходи з метою зменшення впливу на екологію і скорочення споживання енергоресурсів. Факти свідчать про економічний вплив будівельної галузі на показники розвитку економіки країни в цілому, тож збільшення обсягів будівництва житла, окрім соціального ефекту, забезпечує позитивний вплив на економіку держави.

Як у країнах Європи, так і в Україні державна житлова політика є важливим чинником економічного розвитку. Такий вплив здійснюється опосередковано – через роботу будівельної галузі. Будівельна галузь є однією з найбільш економікоємних галузей, каталізатором розвитку суміжних галузей – виробництва будівельних матеріалів, предметів побутової потреби, надання послуг із будівельно-монтажних робіт, адміністрування житлового фонду і торгівлі тощо.

Правильна і збалансована державна житлова політика має надавати поштовх розвитку будівельної і суміжних галузей. У період кризових явищ в економіці будівельна галузь першою відчуває їхні наслідки і найважче з неї виходить. Отже, державна житлова політика на сучасному етапі розвитку

нашої держави також має бути орієнтованою на економічний захист будівельної галузі. Одним з прикладів такого захисту є прийнятий 2009 року Закон України №800 «Про запобігання впливу світової економічної кризи на будівельну галузь», який передбачає низку заходів які мали би зберегти економічний потенціал галузі й створити можливості для її розвитку, що позитивно вплинуло б на суміжні галузі та економіку країни загалом. Цей закон, можливо, дещо модернізований, зможе ефективно вплинути на сучасну житлову політику нашої країни.

Проведення активної, соціально орієнтованої державної житлової політики також дасть змогу вирішити одну з найбільш актуальних задач у сфері державної житлової політики – розширення платоспроможного попиту на послуги будівельної галузі.

Державна житлова політика – це комплекс заходів, які регламентуються державою і визначають основні напрямки реалізації прав громадян на житло. Державна житлова політика сучасної України дуже неоднозначна. З одного боку, маємо задекларовані нормативно-правові можливості забезпечення житлом громадян і розвитку будівельної галузі як одного з реальних секторів економіки. З іншого – спостерігаємо дуже обмежені можливості для їхньої реалізації. Нормативна база сформована із законів, кодексів і постанов, ухвалених у різний час. Вони почасти суперечать один одному. Житловий кодекс діє ще з часів УРСР, правила взяття на квартирний облік морально, соціально й економічно застарілі, в час прийняття цих документів в Україні не було поняття ринкової економіки тож вони не можуть бути спрямовані на створення умов для самостійного розвитку галузі будівництва.

Теоретично правильні, але часто невиконувані на практиці декларативні акти продовжують ухвалюватися в Україні. До прикладу, це Закон України «Про житловий фонд соціального призначення», який діє з 1 січня 2007 року. Поняття «соціальне житло» у нашому суспільстві викликає різне сприйняття і тлумачення. Соціальними назвали квартири, які громадяни, що перебувають на обліку для поліпшення житлових умов, отримували в постійне користування. Зазначений Закон називає соціальним також житло, яке надаватиметься малозабезпеченим родинам у тимчасове користування. В розумінні забудовників соціальне житло – це будинки найбільш дешевого класу (квартири в яких, тим не менше, продаються всім охочим за вільними ринковими, а не соціальними цінами).

У більшості країн житлова політика є однією з найбільш значущих галузей публічної політики, найбільш гострих і постійних тем громадських дискусій. У багатьох країнах формування і використання державного і муніципального житла, є ключовим напрямом реалізації соціально-орієнтованої житлової політики, оскільки це найбільш енергійна форма державного втручання у функціонування житлового ринку. У нас же з початком приватизації цей вектор із поля житлової політики зник. Необхідного фонду державного і муніципального житла в Україні не залишилося, нові фонди практично не створюються.

Спроба законодавчого визначення поняття, суті й принципів державної

житлової політики України була здійснена 2009 року, коли було розроблено і зареєстровано Проект Закону України «Про засади державної житлової політики» №4676, який, однак, не був ухвалений Верховною Радою України. Цей законопроект встановлював визначення державної житлової політики як системи взаємопов'язаних послідовних дій держави, спрямованих на створення умов, за яких громадяни матимуть змогу побудувати житло, придбати його у власність, наймати, а ті, що потребують соціального захисту, отримати житло безоплатно або за доступну ціну від держави чи територіальної громади. Державна житлова політика є невід'ємною складовою соціально-економічної політики України, спрямованою на підвищення добробуту її громадян як однієї з умов забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Метою державної житлової політики є створення економічних, соціальних і правових умов для реалізації громадянами конституційного права на житло. Держава визначає пріоритети, форми і засоби своєї участі в реалізації громадянами конституційного права на житло виходячи із загальносуспільних інтересів та економічних можливостей. Основними принципами державної житлової політики є: рівність прав громадян у виборі способу реалізації конституційного права на житло; доступність житла громадянам відповідно до їх фінансових можливостей, державних соціальних гарантій та соціальних гарантій, визначених органами місцевого самоврядування; прогнозування напрямів, заходів та способів задоволення житлових потреб громадян; етапність задоволення житлової потреби громадян відповідно до Загальнодержавної житлової програми, державних цільових та регіональних програм; системність задоволення житлової потреби громадян з урахуванням соціальних, економічних, містобудівних, технічних, демографічних, екологічних та регіональних умов; децентралізованість управління приватним житловим фондом та надання житлово-комунальних послуг; державний контроль за технічним станом житлового фонду, ефективністю управління ним та його використанням незалежно від форми власності; публічність у вирішенні питань розроблення та реалізації державної житлової політики, використанні коштів державного та місцевих бюджетів, обговоренні проектів нормативно-правових актів з питань державної житлової політики.

Державні програми розвитку житлового будівництва практично завжди були найважливішою складовою частиною загальнодержавних програм виходу з економічних криз різних країн у різні часи. Пов'язано це з тим, що житловий ринок має специфічні характеристики, які визначають його особливе місце в економічному механізмі та є причиною високого мультиплікативного ефекту інвестицій у житлове будівництво. Сильний мультиплікативний ефект житлових інвестицій пояснюється кількома причинами: по-перше, житлове будівництво має великий коефіцієнт взаємозв'язку з іншими галузями економіки, що веде до негайного підвищення попиту в низці галузей; по-друге, придбання житла призводить до різкого збільшення попиту на супутні товари, тобто відбувається

зростання граничної схильності до споживання; по-третє, у результаті придбання житла виявляються залученими до економічного обігу заощадження домашніх господарств.

Аналіз реалізації державних цільових програм виявив низку суттєвих проблем. Постійне недофінансування призвело до розпорошення бюджетних коштів, і, як наслідок, до недосягнення визначених цілей.

Нормативно правове забезпечення, що регулює загальні засади реалізації житлової політики в Україні, в тому числі житлових програм, є доволі застарілим і потребує вдосконалення. Система нормативно-правових актів, які регулюють питання реалізації житлових програм є розгалуженою та несистематизованою. Пересічному користувачу важко розібратися в існуючій пропозиції житлових програм та умовах їх реалізації. Питання потребує системного вирішення, можливо, ухвалення єдиного нормативно-правового акту, закону.

Така позиція неодноразово ініціювалася народними депутатами України останніх скликань, проте максимальний результат, якого було досягнуто, – це прийняття таких законів у першому читанні (до прикладу, проект Закону України «Про особливості державної підтримки забезпечення молоді житлом»).

Заплановані соціально-економічні показники реалізації державних житлових програм за умови фактичного їх досягнення можуть мати реальний вплив на поліпшення соціального добробуту населення, розвиток будівельної галузі країни, а відповідно, і економіки країни загалом.

Фінансування державних житлових програм у запланованих обсягах дасть змогу залучити додаткові інвестиції у будівельну галузь, яка є системоутворюючою в національній економіці, позитивно вплине на розвиток економіки України загалом.

Житлова політика держави являє собою програму і практичне її виконання, спрямоване на забезпечення функціонування середовища, в якому стабільно і економічно ефективно відбувається оборот житлового фонду, в межах дії якого задовольняються житлові потреби громадян, визначені державою і відповідними міжнародними актами. Розвиток стандартів будівництва житла у напрямку якості, належне підтримання і реконструкція житла забезпечують поштовх іншим складовим економіки держави. Окрім фінансового і організаційного характеру, вектор дії житлової політики держави має бути спрямований на вирішення питань соціального характеру[7].

Будь-яка державна політика, в тому числі житлова, базується і формується на основі сукупності загальних принципів, які адекватно відображають основні життєві потреби та інтереси людини і формують філософсько-правові засади права людини на житло.

За жодних умов житлова політика розвинутих країн не залишалася без пріоритетної уваги держави, а забезпечення громадян житлом – без державної допомоги. Характерно, що така увага корисна як державі (зміцнює її економіку і стабільність), так і громадянам (підвищує їхній життєвий

рівень). Навіть у розвинутих країнах більшість сімей не змогли б забезпечити собі нормальні житлові умови без підтримки через урядові програми.

Відомий науковець Ю. Габермас зазначив у одній зі своїх робіт [8], що соціальна політика дає змогу ліквідувати крайні диспропорції і прояви незахищеності в суспільстві, при цьому розвинена система соціального захисту є політичним змістом сучасної масової демократії.

Сьогодні реалізація і формування державної житлової політики в Україні подекуди ототожнюється з реформою житлово-комунального господарства та розглядається у відповідних техніко-економічних термінах. При цьому, на жаль, ігноруються або замовчуються глибші соціальні наслідки в цій сфері.

Житлова політика має важливе соціальне та економічне значення. Існує низка економічних механізмів, що дають змогу скоротити витрати на вирішення житлової проблеми: зниження ставок рефінансування за житловими кредитами, надання пільг комерційним банкам, що беруть участь у державних житлових програмах, централізація системи страхування внесків на будівництво і купівлю житла, державне страхування на випадок втрати працездатності тощо. Проте економічні механізми не можуть замінити систему суто соціального впливу, пов'язаного з певним політичним курсом у процесі вирішення житлової проблеми, що передбачає, зокрема, комплексний перерозподіл прибутків у державі через прогресивне оподаткування, довгострокові кредити з пільговими відсотковими ставками для незаможних громадян тощо. З огляду на зазначене основною умовою соціальної ефективності житлової політики є глибокий і якісний аналіз соціальної стратифікації суспільства і основних потреб різних соціальних груп. Саме від цього залежить гнучкість і диференційованість житлової політики, що й дозволить забезпечити її соціальну ефективність.

Висновки. У сучасних умовах держава має переходити до стимулюючого підходу, який передбачає наявність такої житлової політики, що забезпечує контроль і регулювання житлового сектора без прямого надання житла державою, а через надання державою підтримки (субсидії для громадян, пільгове оподаткування для забудовників тощо).

Обґрунтовано, що основною особливістю сучасної соціально орієнтованої житлової політики є принцип доступності.

Аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що житлова політика є одним з основних напрямів соціальної політики в сучасних умовах, оскільки вона значною мірою визначає якість життя на території не лише окремих міст, але і метрополій.

Оскільки житлова політика включає у себе не лише економічні, але, що більш важливо, і соціальні аспекти, її ефективність слід розглядати не лише як економічну, але і як соціальну.

Україна потребує цілісної, всеохоплюючої житлової політики, яка даватиме відповіді на запитання: яким чином, через які механізми держава забезпечуватиме рівний захист права на житло для своїх громадян, на які програми мають право різні категорії громадян, якого результату

заплановано досягти у визначеній перспективі.

Література:

1. Постанова Пленуму Верховного Суду України "Про судову практику в справах про корисливі злочини проти приватної власності" від 25.12.92 р. N 12.
2. Словник синонімів української мови: у 2-ох т. - К.: Наук. думка, 2001. - Т. 1. - С. 496 – 49
3. Житловий кодекс Української РСР від 30.06.1983р. №5464-X
4. В.І. Кравченко. Житлова економіка України: проблеми, теорії та практики. Інвестиції: практика та досвід DOI: 10.32702/2306-6814.2019.15.5
5. А. І. Шушківський. Житлова політика // Енциклопедія Сучасної України: електронна версія [веб-сайт] / гол. редкол.: І.М. Дзюба, А.І. Жуковський, М.Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2006. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=19235
6. Постанова Верховної Ради України від 30 червня 1995 року №254/95-ВР
7. Олійник Наталія. Концептуальні засади державної житлової політики. – К.: Вісник національної академії державного управління при Президентові України, - 2010. - №1, с.96-104
8. Habermas J. Theorie der Kommunikativen Handelns. Zur Kritik der funktionalistischen / J. Habermas. – Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1985. – S. 504 – 522.

References:

1. Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy "Pro sudovu praktyku v spravakh pro koryslyvi zlochyny proty pryvatnoi vlasnosti" vid 25.12.92 r., № 12 [Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine "On judicial practice in cases of mercenary crimes against private property" from 25.12.92, № 12]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0012700-92#Text> [in Ukrainian].
2. *Slovnnyk synonimiv ukrainskoi movy [Dictionary of synonyms of the Ukrainian language]*. (2001). (Vols. 1). Kyiv: Nauk. dumka [in Ukrainian].
3. Zhytlovyi kodeks Ukrainiskoi RSR : vid 30.06.1983 r., № 5464-X [Housing Code of the Ukrainian SSR from 30.06.1983, №5464-X]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text> [in Ukrainian].
4. Kravchenko, V.I. (2019). Zhytlova ekonomika Ukrainy: problemy teorii ta praktyky [Housing economy of Ukraine: problems of theory and practice]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 15, 5-12 [in Ukrainian].
5. Shushkivskiy, A.I. (2006). Zhytlova polityka [Housing policy]. Dziuba, I.M., Zhukovskiy, A.I., Zhelezniak, M.H., et al. (Eds.). *Entsyklopediia Suchasnoi Ukrainy – Encyclopedia of Modern Ukraine*. Kyiv: Instytut entsyklopedychnykh doslidzhen NAN Ukrainy. Retrieved from http://esu.com.ua/search_articles.php?id=19235 [in Ukrainian].
6. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy "Pro Kontseptsiuu derzhavnoi zhytlovoi polityky" : vid 30 chervnia 1995 roku, #254/95-VR [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine "On the Concept of State Housing Policy" from June 30 1995, №254/95-BP]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254/95-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
7. Oliinyk, N. (2010). Kontseptualni zasady derzhavnoi zhytlovoi polityky [Conceptual principles of state housing policy]. *Visnyk natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 1, 96-104 [in Ukrainian].
8. Habermas, J. (1985). *Theorie der Kommunikativen Handelns. Zur Kritik der funktionalistischen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag [in German].

УДК 347.921.8(477)(045)

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-258-266](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-258-266)

Костенко Ірина Валентинівна кандидат юридичних наук, доцент, Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського, вул. Борщагівська, 124, м. Київ, 03056, тел.: (093) 657-38-38, e-mail: kostenko111@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6974-023X>

Царик Олександра В'ячеславівна студентка 1 курсу бакалаврату, групи СП-01 Факультету соціології і права, Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», вул. Борщагівська, 124, м. Київ, 03056, тел.: (050) 608-67-15, e-mail: oleksandra.tsaryk227@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0593-6636>

Дмитрієнко Костянтин Олегович студент 1 курсу бакалаврату, групи СП-01 Факультету соціології і права, Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», вул. Борщагівська, 124, м. Київ, 03056, тел.: (050) 879-53-22, e-mail: greenorange228@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7113-8398>

СУЧАСНИЙ СТАН БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

Анотація. Викладений матеріал має мету висвітлити основний сенс та реалії стану безоплатної правової допомоги. Нами була поставлена проблема реалізації права особи на безоплатну правову допомогу, що гарантується як Конституцією України, так і міжнародними договорами, зважаючи на те, що цей інститут почав діяти лише нещодавно в Україні.

Наукова стаття досліджує сучасний стан безоплатної правової допомоги в Україні та виокремлює перспективи подальшого розвитку досліджуваного питання. Основним інструментом написання статті був аналіз та дослідження робіт та публікацій фахівців юридичної галузі. Стаття виконує поставлену мету, а саме аналізує діяльність та прогрес цієї системи, визначає недоліки її законодавчого регулювання та практичної реалізації, прогнозує подальші шляхи розвитку та вдосконалення існуючої системи.

Основними документами, які допомагали коректувати та деталізувати написання наукової статті були: Конституція України, Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 року № 3460–V (у редакції від 18.07.2020) та інші похідні чи певним чином пов'язані документи. Було визначено та проаналізовано хто є суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги відповідно до ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» (ст.9), та вторинної правової допомоги визначив документи, які регулюють якість надання визначених нормативно-правовими актами послуг та чітку

реалізацію своїх функцій.

Важливою частиною статті є аналіз європейської практики безоплатної правової допомоги, що, безумовно, грає роль при визначенні стану цієї системи в сучасних реаліях нашої держави. Висновок узагальнює весь викладений вище матеріал та пояснює необхідність наявності такої системи, які відбулись прогресивні зміни за останні роки, а також, які мінуси і недоліки, що заважають системі працювати наповну з використанням усіх можливих ресурсів.

Ключові слова: безоплатна правова допомога, суб'єкти безоплатної правової допомоги, вторинна безоплатна правова допомога, права та обов'язки, закон України, внутрішньо переміщені особи.

Kostenko Iryna Valentynivna Candidate of Law, Associate Professor, Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute, Borshchahivska St., 124, Kyiv, 03056, tel.: (093) 657-38-38, e-mail: kostenko111@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6974-023X>.

Tsaryk Oleksandra Vyacheslavivna 1st year undergraduate student, group SP-01 of the Faculty of Sociology and Law, National Technical University of Ukraine «Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute», Borshchahivska St., 124, Kyiv, 03056, tel.: (050) 608-67-15, e-mail: oleksandra.tsaryk227@gmail.com.

Dmytrienko Kostiantyn Olehovych 1st year undergraduate student, group SP-01 of the Faculty of Sociology and Law, National Technical University of Ukraine «Igor Sikorsky Kyiv Polytechnic Institute», Borshchahivska St., 124, Kyiv, 03056, tel.: (050) 879-53-22, e-mail: greenorange228@gmail.com.

THE CURRENT STATE OF FREE LEGAL AID IN UKRAINE

Abstract. The above material aims to highlight the basic meaning and realities of the state of free legal aid. We posed the problem of exercising the right of a person to free legal aid, which is guaranteed by both the Constitution of Ukraine and international treaties, given that this institution has only recently begun to operate in Ukraine.

The scientific article examines the current state of free legal aid in Ukraine and identifies prospects for further development of the research issue. The main tool for writing the article was the analysis and research of works and publications of legal professionals. The article fulfils the set goal, namely, analyses the activities and progress of this system, identifies the shortcomings of its legislative regulation and practical implementation, predicts further ways to develop and improve the existing system.

The main documents that helped to correct and detail the writing of the scientific article were: the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On Free Legal Aid" dated 02.06.2011 № 3460-V (as amended on 18.07.2020) and other derivatives or in some way related documents. It was identified and analysed who

are the subjects of free primary legal aid in accordance with the Law "On Free Legal Aid" (Article 9), and secondary legal aid identified documents governing the quality of services specified by regulations and the clear implementation of their functions.

An important part of the article is the analysis of European practice of free legal aid, which, of course, plays a role in determining the state of this system in the modern realities of our state. The conclusion summarizes all the above material and explains the need for such a system, what progressive changes have taken place in recent years, as well as what are the disadvantages and shortcomings that prevent the system to work fully using all possible resources.

Keywords. Free legal aid, subjects of free legal aid, secondary free legal aid, rights and responsibilities, the law of Ukraine, internally displaced persons.

Постановка проблеми. Реалізація права особи на правову допомогу є основоположним моментом, що гарантується як Конституцією України, так і міжнародними договорами. За для цього було створено відповідну систему гарантій на забезпечення правової допомоги особам, що прослідковується у наступних моментах: захист прав людини на всіх рівнях, виключення дискримінації як на майновому рівні, так і на релігійному підтексті, зокрема. Це все стало вагомим важелем за для створення інституту правової допомоги в Україні. Зважаючи на те, що цей інститут почав діяти лише нещодавно, то все ще немає тієї ефективності, якої від нього чекають (у відповідності до європейських стандартів). Тому вважаємо за потрібне дослідити сучасний стан безоплатної правової допомоги в Україні та виокремити перспективи подальшого розвитку досліджуваного питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням стану безоплатної правової допомоги в Україні в цілому займалися багато фахівців, серед них слід виокремити: Е.В. Магаррамлі, І.Д. Козьяков, В.С. Личко, А.В. Іванцова, А.Г. Гаркуша, В.М. Ісакова, Л.А. Литовченко та ін.

Метою статті є аналіз діяльності стану безоплатної правової допомоги, визначення недоліків її законодавчого регулювання та практичної реалізації, прогнозування подальших шляхів розвитку та вдосконалення існуючої системи.

Виклад основного матеріалу. Конституція України проголошує, що право людини на правову допомогу є одним із основоположних конституційних прав кожної людини [1]. Тому важливо було створити ефективну діючу систему забезпечення правової допомоги для осіб, що її дійсно потребують. Не можна не згодитись з А.Г. Гаркушою, що у своїй праці зазначає «актуальним постає захист прав людини, підвищення правосвідомості та правопросвітництво як елемент спроможності соціально вразливих груп населення відстоювати свої права та законні інтереси» [2, с.16]. Закономірним було створення на основі конституційних засад, що прозвучали до цього, відповідного нормативно-правового акту, який би регулював питання забезпечення правової допомоги. Таким документом слугує Закон України (далі ЗУ) «Про безоплатну правову допомогу» від

02.06.2011 року № 3460–V (у редакції від 18.07.2020) [3]. Даний закон визначає змістову частину права на безоплатну правову допомогу, яким чином регулюється дане право, яким чином надається безоплатна правова допомога, а також яким чином держава може гарантувати право на безоплатну правову допомогу.

Виходячи із ноти закону, бачимо, що «безоплатна правова допомога - це правова допомога, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел» [3]. Поміж цього законом зазначається, що існує первинна та вторинна правова допомога. Щодо самої структури безоплатної первинної правової допомоги. Структуру становлять: суб'єкти надання послуг, суб'єкти права на послуги, надання правових послуг.

Проаналізувавши суб'єктів надання безоплатної первинної правової допомоги відповідно до ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» (ст.9) - суб'єктами є: органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи приватного права, спеціалізовані установи, центри надання безоплатної правової вторинної допомоги [3].

У свою чергу суб'єктами вторинної правової допомоги виступають: центри надання безоплатної вторинної правової допомоги, адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу [3]. Слід зазначити, що питання вторинної правової допомоги окрім основного закону регулюється також Наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження Стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільному, адміністративному процесі та представництва у кримінальному процесі» від 21.12.2017 № 4125/5 [4].

Важливим питанням є забезпечення досліджуваного права на світовому рівні, адже Україна пролонгувала низку договорів з даного питання. Одним з таких договорів є договір у межах стандартів Організації об'єднаних націй (далі ООН), що проголошує право на правову допомогу. Так, в Основних положеннях про роль адвокатів, прийнятих VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам (1990 р.), під правом особи на правову (юридичну) допомогу розуміється право:

- на звернення за допомогою до адвоката за власним вибором для підтвердження своїх прав і для захисту на всіх стадіях кримінальної процедури (п. 1);

- на юридичну допомогу бідних і незаможних людей (п. 3);

- на консультацію про права й обов'язки з роз'ясненням принципів роботи правової системи, оскільки вони стосуються прав та обов'язків клієнта (пп. а) п. 13);

- на отримання допомоги клієнтом будь-яким законним способом і на вчинення адвокатом правових дій для захисту інтересів клієнта (пп. б) п. 13);

- на отримання допомоги в судах, трибуналах та адміністративних органах (пп. в) п. 13) [5, с.41].

Проаналізувавши сучасний стан правової допомоги бачимо, що станом на 2020-2021 роки відбулися наступні зміни:

- утворено Наглядову раду Координаційного центру наказ Міністерства Юстиції від 17.03.2020 № 662/7 [6];
- розширено категорії осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу - таке право отримали викривачі корупції та особи, які претендують на статус осіб без громадянства;
- поширено на всю територію України дію пілотного проєкту з відновного правосуддя для неповнолітніх (спільний наказ Генпрокуратури та Мін'юсту від 17.04.2020 № 1473/5/194 «Про внесення змін до наказу Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України від 21 січня 2019 року № 172/5/10», зареєстрований у Мін'юсті 21.04.2020 за № 360/34643 [7]);
- розпочато участь у реалізації проєкту «Прискорення приватних інвестицій у сільське господарство України» (Угода про позику між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 27.08.2019 № 8973-UA щодо проєкту «Програма прискорення приватних інвестицій у сільське господарство України»);
- розширено сервіси дистанційного надання правової інформації та роз'яснень із правових питань (розроблено мобільний застосунок «Безоплатна правова допомога», отриманий від Програми розвитку ООН застосунок «Твоє право», запроваджено чати у Telegram та Viber з автоматизованим сервісом опрацювання усіх звернень) [8, с.3].

На сьогодні ми бачимо ці зміни не лише «на папері», але й у режимі реального часу. Про це свідчать і відгуки членів європейського співтовариства. Так, Ганна Христова, керівниця проєкту Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень» зазначає, що «Експерти Ради Європи підтверджують, що на сьогодні система Безоплатної правової допомоги (далі БПД) в Україні належить до однієї з найбільш передових систем безоплатної правової допомоги серед усіх 47 країн-членів Ради Європи. Надважливо, що система безоплатної правової допомоги упроваджує стандарти Ради Європи, передовсім практику Європейського суду з прав людини, при наданні правової допомоги».

Проаналізувавши статистичні дані за 2020 рік бачимо, що позитивні досягнення спостерігались як в регіональних так і місцевих центрах. Так, в регіональних центрах протягом 2020 року було видано 87 276 доручень адвокатам для надання безоплатної вторинної правової допомоги (далі БВПД), з яких 19 199 — для здійснення захисту затриманих осіб в кримінальному процесуальному порядку, 45 731 — для здійснення захисту за призначенням, 4 851 — для здійснення захисту осіб, затриманих в адміністративному порядку, 9 187 — для участі у проведенні окремої процесуальної дії. Крім того, видано 3 862 — доручення для захисту при застосуванні примусових заходів медичного характеру, 3 064 — для надання БВПД при вирішенні судом питань під час виконання вироків, а також 1 217 — для надання БВПД засудженим до позбавлення волі особам, 165 — надання БВПД під час екстрадиції осіб. У 94,6% випадків видані доручення були виконані, лише в 5,4% (4 955) клієнти відмовилися від правової допомоги адвокатів, залучених для надання БВПД. У 99,5% випадків адвокат

прибував до затриманої особи у встановлений законодавством строк, тобто не пізніше ніж через одну годину після видання доручення на надання БВПД та не пізніше двох годин із моменту інформування про затримання. А у свою чергу на місцевому рівні у 2020 році у 90% (510 118) випадків клієнти зверталися по правові консультації та роз'яснення, інші види БППД. Зокрема, 209 158 випадків надання консультацій, 299 738 — надання правової інформації, 20 480 — складення заяв та скарг, 1 865 — забезпечення доступу до медіації, 49 090 — забезпечення доступу до БВПД. Найбільше звернень по БППД у Дніпропетровській, Запорізькій та Київській областях, найменше — у Чернівецькій і Закарпатській областях та місті Києві. У 2020 році прийнято 58 813 рішень про надання клієнтам БВПД. З них у 27 061 випадку надавати БВПД доручено адвокатам, у 30 032 — штатним працівникам системи БПД [8, с.6].

Окрім цього, було розроблено багато ініціатив, серед яких було реалізовано проєкт програми «Прискорення приватних інвестицій у сільське господарство України», який реалізується відповідно до Угоди про позику між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку, укладеної у 2019 році. Після здійснення Україною внутрішньодержавних процедур угода про позику у травні 2020 року набрала чинності. У межах проєкту перед системою БПД стоять два основні завдання:

- посилення захисту прав громадян у сфері земельних відносин шляхом надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги;
- посилення правової спроможності громадян та громад у сфері земельних відносин шляхом покращення правової обізнаності у результаті проведення правопросвітницьких заходів.

У 2020 році система БПД реалізовувала проєкт у всіх регіонах, при цьому оцінювання результативних показників проводилося у 10 пілотних областях — Волинській, Дніпропетровській, Київській, Кіровоградській, Львівській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Харківській, Чернігівській. У 2021 році територія оцінювання стану впровадження проєкту розширена до 20 областей [8, с.8].

Також варто зазначити, що було приділено велику увагу правовим проблеми окремих категорій громадян. Розберемо яких самих категорій і які зміни відбулися.

Малозабезпечені особи. Малозабезпечені особи мають право на БВПД, якщо їхній середньомісячний дохід не перевищує двох розмірів прожиткового мінімуму, розрахованого та затвердженого відповідно до закону для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення. Такі клієнти звертаються по БВПД найчастіше. У 2020 році від них надійшло 30 313 (51,5%) звернень по БВПД. Понад 35% цих звернень (10 861) від осіб віком понад 60 років.

Люди з інвалідністю. Люди з інвалідністю мають право на БВПД, якщо отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі, який не перевищує двох прожиткових мінімумів для непрацездатних осіб. У 2020 році 8 167 (13,9%) звернень по БВПД надійшло від осіб з інвалідністю.

Внутрішньо переміщені особи. Внутрішньо переміщені особи (далі ВПО) мають право на БВПД. Крім того, особи, які звернулися із заявою про взяття їх на облік як ВПО, мають право на БВПД з питань, пов'язаних з отриманням довідки про взяття на облік як ВПО. Упродовж 2020 року від ВПО надійшло 4 392 звернення про надання БВПД (7,4%).

Постраждали від домашнього насильства. Із січня 2018 року особи, які постраждали від домашнього насильства або насильства за ознакою статі, набули права на всі види БВПД. Водночас, попри зростання відсотка звернень до системи БПД порівняно з попереднім роком, загалом таких звернень небагато. За 2020 рік надійшло 1 177 звернень по БВПД від осіб, які постраждали від домашнього насильства, з них 1 123 (95%) від жінок та 54 (5%) від чоловіків.

Біженці та особи без громадянства. Право на БВПД мають особи, які звернулися із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, до прийняття остаточного рішення за заявою, а також іноземці та особи без громадянства, затримані з метою ідентифікації та забезпечення примусового видворення, з моменту затримання. З 18 жовтня 2020 року право на БВПД набули особи, які звернулися із заявою про визнання особою без громадянства. У 2020 році зареєстровано 290 звернень (0,5%) від осіб, які звернулися із заявою про визнання їх біженцями, та 67 (0,1%) від осіб, які звернулися із заявою про визнання їх особою без громадянства.

Національні меншини. Одним із напрямів роботи системи БПД є правовий захист національних меншин. Представники національних меншин не є суб'єктами права на БВПД. Такі особи мають можливість скористатися цим видом правової допомоги лише в разі належності їх до інших категорій, зокрема малозабезпечені [8, с.24-30].

Окрім зазначених перемог все ще існує багато прогалин на які не можна не звернути увагу, серед них:

- наявність проблем щодо нерівномірного розподілу доручень між адвокатами.

Система винагороди адвокатів БВПД: рекомендовано спростити чинну дуже деталізовану систему оплати, яка, як зазначено у звіті за результатами оцінювання, забирає багато часу та є досить обтяжливою для органів БВПД та адвокатів. Для європейських країн непоодинокую є тенденція застосування системи фіксованих платежів.

- контроль та забезпечення якості: у Європі дедалі більшу увагу приділяють забезпеченню належної якості правової допомоги;

- проблематика надання правової допомоги засудженим особам.

В Україні для цього наявна відповідна нормативна база. Проте рекомендовано посилити механізми контролю якості, зокрема, шляхом розширення норм, які закріплюють стандарти якості правової допомоги невирішеність питання реалізації права на безоплатну правову допомогу засуджених. У багатьох випадках для отримання безоплатної вторинної правової допомоги необхідно зібрати необхідні документи, що

підтверджують належність особи до певної категорії суб'єктів, що підпадають під дію закону. Тобто засуджений повинен документально підтвердити, що його засудили в Україні за злочин, що його покарання набрало чинності, що його засуджено до таких покарань, як ув'язнення або тримання під вартою в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі. Недостатньо надати копію вироку для підтвердження статусу засудженої особи, оскільки документи до центрів забезпечення безоплатної правової допомоги мають бути подані в оригіналі або в належним чином завірених копіях [9, с.164].

- питання суб'єктів надання безоплатної правової допомоги.

Як заявляє Ніна Рогатинська «зокрема окрема ПБПД, не може забезпечити надання безоплатної правової допомоги, адже для цього визначені суб'єкти повинні мати комплекс законодавчо встановлених прав і обов'язків, які зможуть забезпечити цими суб'єктами виконання поставлених перед ними завдань. Відповідно перспективний напрям подальших наукових пошуків становить окреслення та розкриття змісту компетенції суб'єктів надання безоплатної правової допомоги» [10, с.183].

Висновки. Впровадження системи безоплатної правової допомоги є важливим чинником для побудови правової держави із фундаментальними соціальними цінностями. Здійснення надання професійної правничої допомоги соціально вразливим групам населення є започаткування переходу від укоріненої в свідомості громадян радянської системи правосуддя, яка носила більш каральний, аніж виправдувальний характер.

Попри те, що за останні роки було здійснено величезний прорив у сфері забезпечення відповідним особам безоплатної правової допомоги, ми можемо спостерігати наявність недоліків, що все-таки відчуваються у правовому законодавстві і тому, звичайно, закликаємо відповідні уповноважені органи звернути на цей факт увагу.

Література:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Гаркуша, А. Г. Деякі аспекти надання безоплатної правової допомоги в Україні. Форум Права, 55(2). 2019, с. 15–22.
3. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 року № 3460–V URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>.
4. Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільному, адміністративному процесах та представництва у кримінальному процесі»: від 21.12.2017 № 4125/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1554-17#Text>.
5. Іванцова А.В. Поняття безоплатної правової допомоги в Україні та за кордоном. Часопис Академії адвокатури України № 3. 2015. С.41-45.
6. Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Положення про Наглядову раду Координаційного центру з надання правової допомоги» від 14.08.2019 № 2551/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0932-19#Text>.

7. Спільний наказ Генпрокуратури та Міністерства юстиції України «Про внесення змін до наказу Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України від 21 січня 2019 року № 172/5/10» від 17.04.2020 № 1473/5/194 (zareestrovaniy u Min'юsti 21.04.2020 za № 360/34643) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0360-20#Text>

8. Звіт за 2020 рік Міністерства Юстиції України «Безоплатна правова допомога» URL: <https://www.legalaid.gov.ua/publiczna-informatsiya/bezoplatna-pravova-dopomoga-2020/>

9. Магаррамлі Е. В. Суб'єкти надання безоплатної первинної правової допомоги: система та їх характеристика. Право і суспільство. №2 частина 2. 2020 с.178-184.

10. Рогатинська Н. Розбудова системи безоплатної правової допомоги в Україні. Актуальні проблеми правознавства. №1 (13). 2018. с.164.

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon vid 28.06.1996 № 254k/96-VR URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> [in Ukrainian].

2. Harkusha, A. H. (2019). Deiaki aspekty nadannia bezoplatnoi pravovoi dopomohy v Ukraini [Some aspects of free legal aid in Ukraine]. *Forum Prava*, 55(2), 15–22 [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy «Pro bezoplatnu pravovu dopomohu» vid 02.06.2011 roku № 3460–V URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text> [in Ukrainian].

4. Nakaz Ministerstva yustytzii Ukrainy «Pro zatverdzhennia Standativ yakosti nadannia bezoplatnoi vtorynnoi pravovoi dopomohy u tsyvilnomu, administratyvnomu protsesakh ta predstavnytstva u kryminalnomu protsesi»: vid 21.12.2017 № 4125/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1554-17#Text> [in Ukrainian].

5. Ivantsova A.V. (2015). Poniattia bezoplatnoi pravovoi dopomohy v ukraini ta za kordonom [The concept of free legal aid in Ukraine and abroad]. *Chasopys Akademii advokatury Ukrainy*, 3, 41 – 45 [in Ukrainian].

6. Nakaz Ministerstva yustytzii Ukrainy «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Nahliadovu radu Koordynatsiinoho tsentru z nadannia pravovoi dopomohy» vid 14.08.2019 № 2551/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0932-19#Text> [in Ukrainian].

7. Spilnyi nakaz Henprokuratury ta Ministerstva yustytzii Ukrainy «Pro vnesennia zmin do nakazu Ministerstva yustytzii Ukrainy, Heneralnoi prokuratury Ukrainy vid 21 sichnia 2019 roku № 172/5/10» vid 17.04.2020 № 1473/5/194 (zareiestrovanyi u Min'юsti 21.04.2020 za № 360/34643) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0360-20#Text> [in Ukrainian].

8. Zvit za 2020 rik Ministerstva Yustytzii Ukrainy «Bezoplatna pravova dopomoha» URL: <https://www.legalaid.gov.ua/publiczna-informatsiya/bezoplatna-pravova-dopomoga-2020/> [in Ukrainian].

9. Maharramli E. V. (2020). Sub'iekty nadannia bezoplatnoi pervynnoi pravovoi dopomohy: systema ta yikh kharakterystyka [Subjects of free primary legal aid: system and their characteristics]. *Pravo i suspilstvo*, 2 chastyna 2, 178-184 [in Ukrainian].

10. Rohatynska N. (2018). Rozbudova systemy bezoplatnoi pravovoi dopomohy v Ukraini [Development of a free legal aid system in Ukraine]. *Aktualni problemy pravознавства*. 1 (13), 164 [in Ukrainian].

СЕРІЯ «ЕКОНОМІКА»

УДК 334:331.107.5

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-267-283](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-267-283)

Воробйова Марина Олександрівна аспірантка кафедри економіки, права та управління бізнесом, Одеський національний економічний університет, вул. Преображенська, 8, каб. 308, м. Одеса, 65082, тел.: (066) 400-71-64, e-mail: vorobiova.maryna@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-9282-0628>

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ

Анотація. У статті досліджено тенденції розвитку державно-приватного партнерства в Україні та світі протягом 2016-2020 рр. Наведено основні етапи розвитку ДПП та їх особливості. Визначено які саме країни перебувають на кожному з етапів. Зазначено, що механізм державно-приватного партнерства активно розвивається у багатьох країнах світу, при цьому у кожній країні розвиток даного механізму відбувається різними темпами. Проаналізовано активність застосування ДПП у різних країнах та сферах економіки. Розглянуто тенденції розвитку державно-приватного партнерства у країнах Європейського Союзу та країнах, що розвиваються. Представлено динаміку кількості угод та інвестицій, які реалізовані на основі ДПП у країнах Європейського Союзу протягом 1990-2020 рр. Наведено галузевий розподіл угод ДПП у країнах Європейського Союзу та країнах, що розвиваються. Встановлено, що кожна країна використовує свої інструменти сприяння розвитку партнерського співробітництва шляхом скоординованої діяльності урядів та приватних партнерів. Розглянуто нормативно-правове та інституційне забезпечення функціонування механізму державно-приватного партнерства у зарубіжних країнах.

Досліджено розвиток ДПП в Україні. Відзначено позитивну тенденцію до збільшення кількості проєктів ДПП. Наголошено, що незважаючи на збільшення загальної кількості проєктів державно-приватного партнерства, результативність та ефективність їх виконання не простежується. Представлено структуру та кількість проєктів державно-приватного партнерства за сферами господарської діяльності по областях України станом на 1 січня 2021 року.

Обґрунтовано, що на відміну від зарубіжних країн, ефективність використання державно-приватного партнерства в Україні перебуває на досить низькому рівні. Виявлено основні проблеми, що перешкоджають розвитку державно-приватного партнерства в Україні та визначено напрями для ефективної реалізації цього механізму, зокрема наголошено на необхідності розвитку інституційного середовища ДПП в Україні, що

полягає у створенні спеціалізованого підрозділу ДПП.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, світовий досвід, реалізація, проєкт, розвиток, механізм, приватний партнер, держава.

Vorobiova Maryna Oleksandrivna Postgraduate student of the Department of Economics, Law and Business Management, Odessa National Economic University, 8, Preobrazhenska st., off. 308, Odessa. 65082, tel.: (066) 400-71-64, e-mail: vorobiova.maryna@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-9282-0628>

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: WORLD EXPERIENCE AND DOMESTIC REALITIES

Abstract. In the article the author examines the trends in the development of public-private partnership in Ukraine and in the world during 2016-2020. The main stages of PPP development and their features are presented. It is determined which countries are at each stage. It was noted that the mechanism of public-private partnership is actively developing in many countries of the world, while in each country the development of this mechanism is happening at different rates. The activity of PPP application in different countries and spheres of economy was analyzed. Trends in the development of public-private partnership in the European Union and developing countries are considered. The dynamics of the number of agreements and investments implemented on the basis of PPP in the countries of the European Union during 1990-2020 is presented. The sectoral distribution of PPP agreements in the countries of the European Union and developing countries is given. It is established that each country uses its own tools to promote the development of partnership cooperation through coordinated activities of governments and private partners. The regulatory and institutional support of the public-private partnership mechanism in foreign countries was considered.

The development of PPP in Ukraine was investigated. A positive trend towards an increase in the number of PPP projects was noted. It is emphasized that despite the increase in the total number of public-private partnership projects, the effectiveness and efficiency of their implementation is not traceable. The structure and number of public-private partnership projects in the areas of economic activity in the regions of Ukraine as of January 1, 2021 are presented.

It is substantiated that, in contrast to foreign countries, the efficiency of public-private partnership in Ukraine turns into a low level of communication. Author identified the main problems that hinder the development of public-private partnership in Ukraine and identified the directions for the effective implementation of this mechanism, in particular, author emphasized the need to develop the institutional environment of PPP in Ukraine, which can be created by a specialized PPP unit.

Keywords: public-private partnership, world experience, realization, project, development, mechanism, private partner, government.

Постановка проблеми. Необхідність подолання кризових явищ в

Україні, забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку та ефективного функціонування стратегічно важливих галузей національної економіки, реалізація суспільно значущих проєктів за умови обмеженості державних ресурсів активізує пошук нових механізмів взаємодії державного сектора та приватних бізнес-структур. Одним із таких механізмів взаємодії, який довів свою ефективність у світі, є державно-приватне партнерство (далі - ДПП).

У багатьох країнах світу накопичився чималий досвід ефективного використання ДПП. Його використання дозволяє вирішувати значні соціально-економічні проблеми суспільства шляхом об'єднання ресурсів і дій державного та приватного секторів. У сучасних умовах ДПП є дієвим інструментом залучення приватних інвестицій, запровадження новітніх технологій та збільшення конкурентоспроможності країн на світовому ринку.

В Україні також ця форма партнерської взаємодії держави та приватного сектору не є новою та функціонує вже багато років, проте вітчизняна практика реалізації проєктів ДПП ще далека від світової. З огляду на це, актуальним видається дослідження закордонного досвіду для вивчення, систематизації та узагальнення світових тенденцій розвитку партнерської взаємодії, визначення переваг та недоліків, дослідження складових механізму ДПП для подальшої імплементації цього механізму у вітчизняну практику.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі аспекти механізму державно-приватного партнерства є об'єктом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців та практиків, які тривалий час займаються вивченням цього механізму, серед яких: В. Варнавський, П. Шилепницький, С. Підгаєць, І. Запатріна, Г. Комарницька, В. Шеремет, Д. Амунц, В. Якунін, В. Вакуленко, О. Полякова, О. Берданова, К. Павлюк, М. Дерябіна, В. Геєць, Дж. Делмон, Л. Малюта, О. Головінов, Л. Федулова, Л. Тараш, Л. Афанасьєва та інші. Зокрема Л. Тараш досліджувала світові та європейські тенденції розвитку державно-приватного партнерства у визначенні пріоритетних сфер застосування [3]. Л. Афанасьєва досліджувала міжнародний досвід та перспективи ДПП в Україні [12].

У той же час, незважаючи на численні дослідження державно-приватного партнерства, дана форма співпраці держави та бізнесу продовжує стрімко розвиватися та змінюватися. Збільшується кількість проєктів, відбувається зміцнення правової бази, розширюється галузева сфера застосування, все це зумовлює необхідність постійної уваги до процесу розвитку та реалізації ДПП у світі, з урахуванням світових тенденцій, антикризових заходів та мінливості зовнішнього середовища загалом.

Мета статті: вивчення, систематизації та узагальнення світових тенденцій розвитку партнерської взаємодії, визначення переваг та недоліків, дослідження складових механізму ДПП для подальшої імплементації цього механізму у вітчизняну практику.

Виклад основного матеріалу. Історія розвитку державно-приватного партнерства налічує декілька століть. Водночас, темпи розвитку цього

механізму партнерської взаємодії державного та приватного партнера в кожній країні різні. Узагальнення світового досвіду розвитку ДПП у різних країнах світу дозволяє виділити три етапи (табл. 1).

Таблиця 1

Етапи розвитку державно-приватного партнерства в світі

Етап	Характерні особливості
I етап	<ul style="list-style-type: none">- формування політичної основи ДПП;- виокремлення й уведення в обіг основних понять ДПП;- заснування ринку послуг ДПП;- виокремлення першочергових проєктів
II етап	<ul style="list-style-type: none">- створення структур ДПП;- формування нормативно-правової бази;- розвиток і розширення проєктів із включенням до їх складу нових об'єктів господарювання;- написання і публікація практичних методологічних посібників
III етап	<ul style="list-style-type: none">- набуття популярності уведених у використання моделей ДПП;- ліквідація правових недоліків, що заважали розвитку ДПП;- зростання обсягів контрактів на основі ДПП;- зростання обсягів інвестувань в інфраструктуру держави

Джерело: складено автором за даними [1, с. 128]

Більшість країн світу досі знаходяться на першому етапі, на якому використання механізму державно-приватного партнерства тільки розпочинається. Даний етап передбачає формування законодавчої бази, інституційного середовища ДПП, довіри бізнес-спільноти до влади. Кількість реалізованих проєктів на цьому етапі невелика, а форми реалізації нерізноманітні. Країни, які перебувають на цьому етапі, намагаються стрімко створювати систему ДПП без глибокого розуміння того, як їх реалізувати, внаслідок чого піддають себе та своїх партнерів до певного ризику повторення помилок, які відбуваються на початковому етапі розвитку ДПП в інших державах. Для того щоб такі помилки не повторювалися, країни, які знаходяться на початковому етапі розвитку ДПП, повинні вивчати та використовувати досвід, який накопичений державами, що вже пройшли цей шлях до більш вищого рівня. Крім України, на цьому етапі знаходяться країни Латинської Америки, Східної Європи, а також пострадянські країни, серед яких Словаччина, Латвія, Чехія, Польща, Угорщина, Бельгія, Фінляндія, Мексика, Бразилія, Росія.

На другому етапі застосування механізму ДПП наближене за різноманітністю застосовуваних моделей до першого етапу, проте за масштабом охоплення галузей і територіальних рівнів спостерігається деяке відставання. Водночас рівень розвитку моделей ДПП можна охарактеризувати як високий. У компаніях цих країн, що реалізують

інфраструктурні проекти, утворені спеціальні підрозділи, які використовують широкий спектр інструментів для їх фінансування. На цьому етапі знаходиться більшість розвинутих країн, зокрема Іспанія, Португалія, Нідерланди та деякі інші.

На третьому етапі знаходяться країни, в яких створені умови і передумови для ефективної реалізації ДПП, застосовуються різноманітні за розділенням вкладів і ризиків моделі партнерства, що охоплюють усі періоди життєвого циклу проектів, залучення різних категорій інвесторів, враховуючи приватні і пенсійні інвестиційні фонди [2, с. 12].

До цього етапу змогли розвинути механізм партнерської взаємодії влади та бізнесу США, Канада, Японія, Сінгапур, Великобританія, Франція, Німеччина, Ірландія та Італія.

Значний досвід ефективного застосування механізму державно-приватного партнерства нагромаджено в країнах Європейського Союзу (далі - ЄС). На рис. 1 представлено динаміку кількості угод та інвестицій, які реалізовані на основі ДПП серед країн-членів Європейського Союзу упродовж останніх п'яти років.

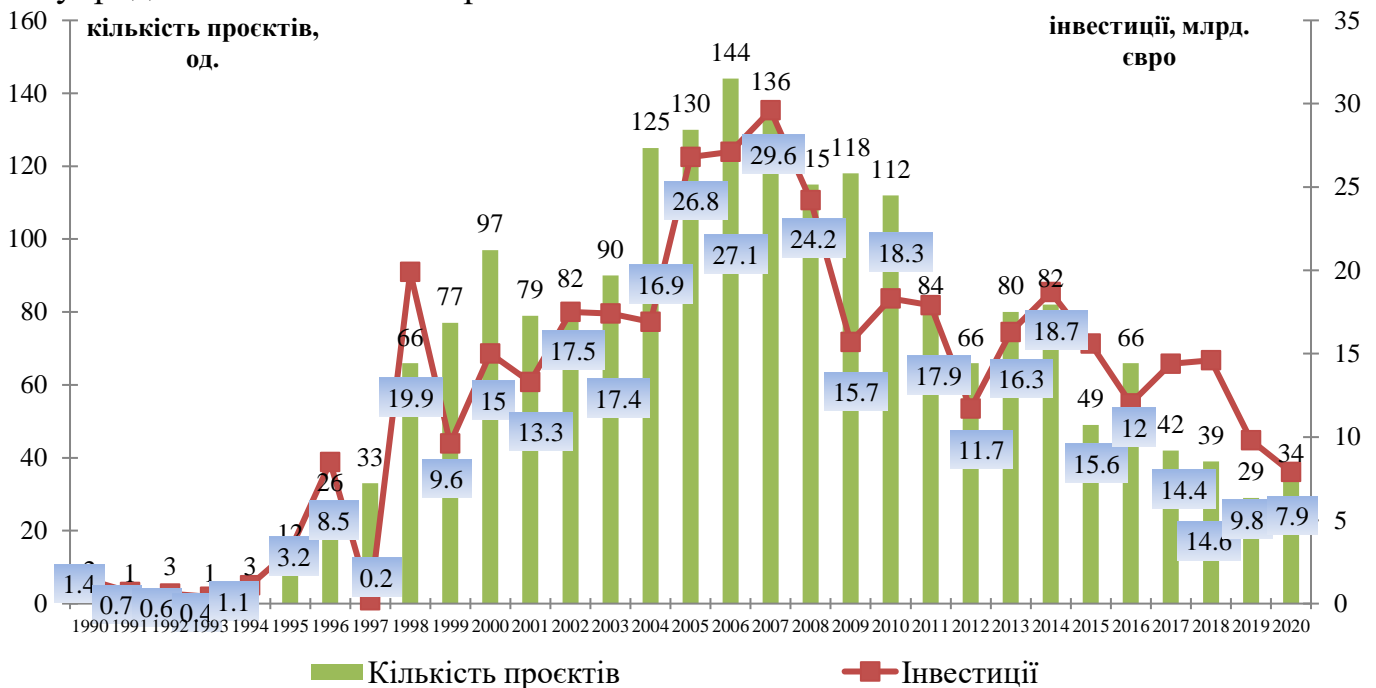


Рис. 1. Реалізація проектів ДПП у країнах Європейського Союзу протягом 1990 – 2020 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [3, с. 134; 4-9]

Як свідчать дані рис. 1. з 1990 по 2020 роки в країнах ЄС реалізовано 223 проекти загальною вартістю 406,3 млрд. євро. До 2006 року спостерігалось поступове збільшення кількості угод та обсягів фінансування. Однак під впливом світової фінансово-економічної кризи з 2008 року мало місце подальше скорочення як договорів ДПП, такі і обсягів капіталовкладень. Водночас протягом аналізованого періоду існує невідповідність між зменшенням обсягів залучених інвестицій та

збільшенням кількості угод. Це пояснюється довготривалістю реалізації проєктів, які були укладені до 2007 р. та продовжували реалізовуватись. Отже, згідно з дослідженнями, проведеними Європейським інвестиційним банком протягом 2016-2020 рр. в ЄС реалізується 210 проєктів ДПП з обсягом інвестицій 58,7 млрд. євро.

Слід зазначити, що в різних країнах Європи розвиток механізму ДПП відбувається різними темпами: якщо у Великобританії, Франції, Німеччині даний механізм вже досить розвинений, то є і інші країни, які не володіють значним досвідом реалізації ДПП або тільки почали опановувати цей механізм співпраці.

Розподіл проєктів ДПП серед країн-учасниць у 2016-2020 р. наведено у таблиці 2.

Таблиця 2

Розподіл проєктів ДПП серед країн-учасниць ЄС у 2016-2020 р.

Країна	Кількість проєктів ДПП, од.	Вартість проєктів ДПП, млрд. євро
Франція	67	13,54
Великобританія	58	10,29
Німеччина	22	6,63
Туреччина	16	12,68
Нідерланди	11	4,93
Італія	9	4,05
Бельгія	7	4,05
Ірландія	7	0,95
Австрія	5	0,44
Греція	5	1,02
Литва	4	0,07
Іспанія	3	0,57
Польща	2	0,47
Сербія	2	0,79
Болгарія	1	0,88
Фінляндія	1	0,17
Словакія	1	1,00

Джерело: побудовано автором за даними [9]

Аналіз європейського ринку розвитку ДПП за останні 5 років показав, що Франція займає лідируючу позицію як за кількісним критерієм, так і за вартістю укладених угод серед країн-учасниць ЄС. Також серед країн з великою кількістю проєктів із застосування механізму ДПП слід відзначити Великобританію, яка протягом 2016-2020 займала першу позицію серед інших країн, а також Туреччину, Німеччину та Нідерланди. Інші країни мають значно нижчі показники як за кількістю, так і за вартістю проєктів.

У галузевому розрізі у країнах Європейського Союзу пріоритетною

сферою державно-приватного партнерства у 2016-2020 рр. за кількістю угод є сфера освіти (рис. 2), якій належить найбільша частка угод серед загальної кількості проєктів. Також значна кількість угод спостерігаються у сфері транспорту, охорони здоров'я, навколишнього середовища та телекомунікацій. Незначною залишається частка у сферах захисту, громадського порядку та безпеки, відпочинку та культури, надання суспільних послуг та житлово-комунального господарства.

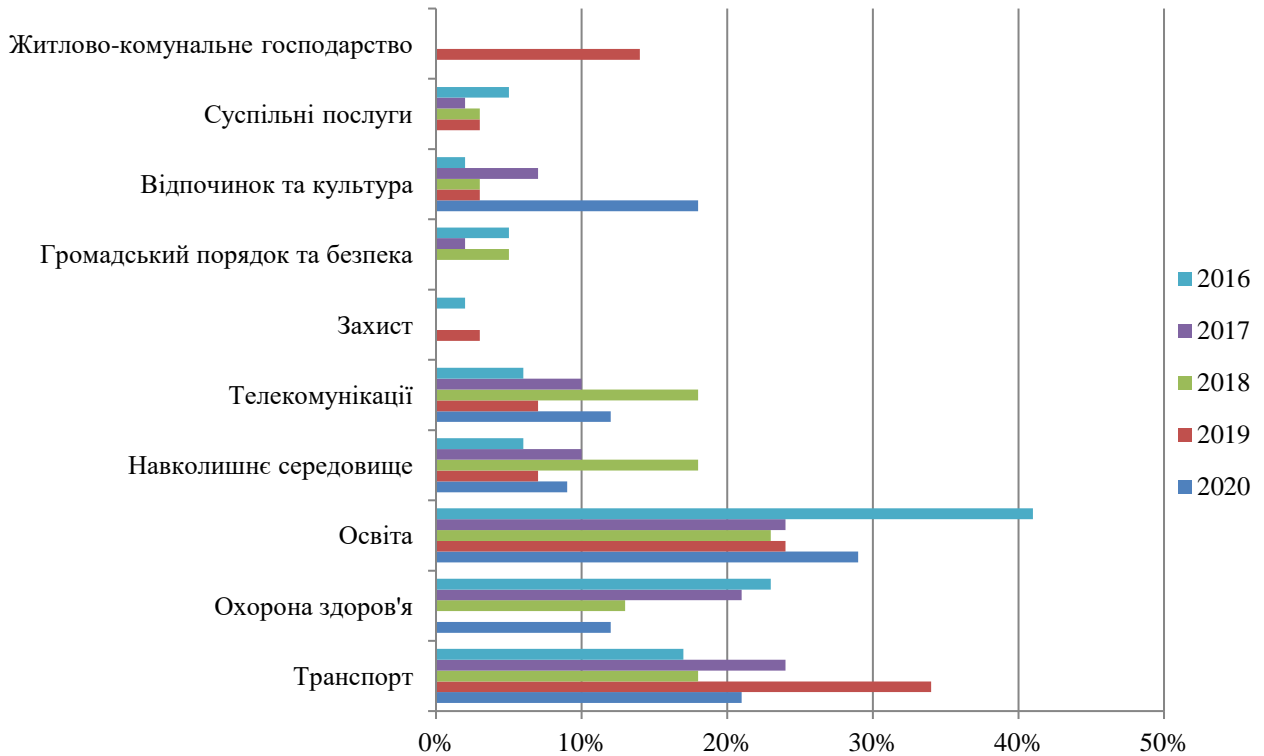


Рис. 2. Кількість проєктів ДПП серед країн-учасниць ЄС за сферами застосування у 2016-2020 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [5-9]

У свою чергу, у вартісному виразі, найбільша частка приватних інвестицій спрямована на фінансування розвитку транспортної інфраструктури (рис. 3). Значно менша, але також значна частка інвестиційних ресурсів серед інших секторів спрямована в розвиток освіти, охорони здоров'я, навколишнє середовище та телекомунікації. Найменша частка капіталовкладень припадає на сфери надання суспільних послуг, захист, громадський порядок та безпеку, житлово-комунальне господарство, відпочинок та культуру.

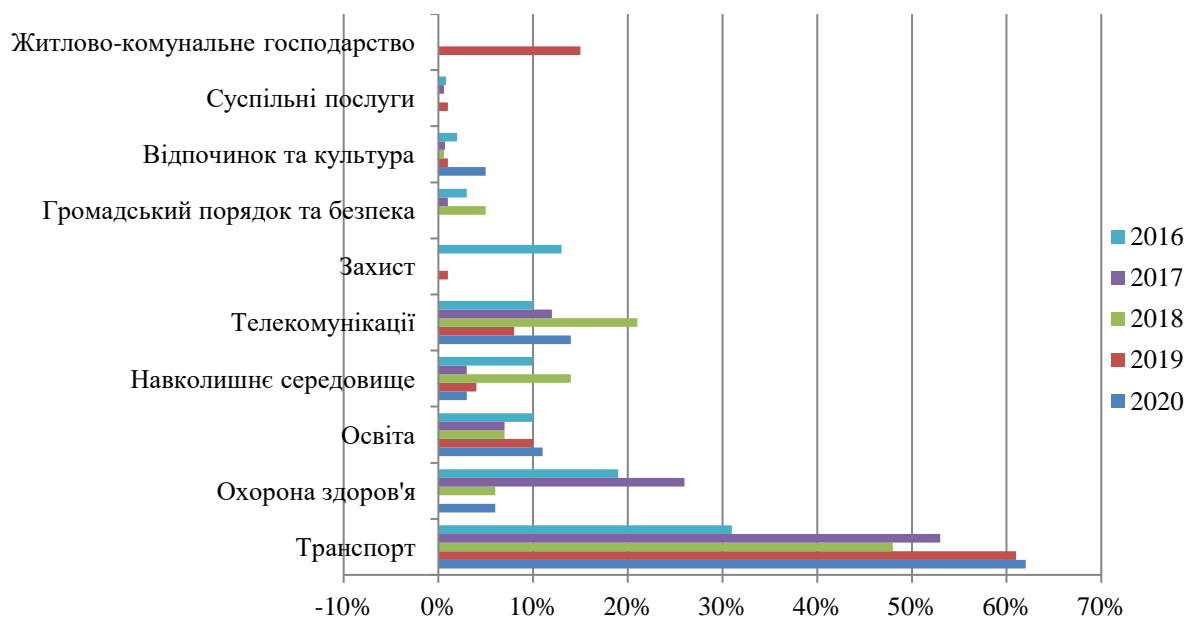


Рис. 3. Обсяги інвестицій в угоди ДПП у країнах ЄС за сферами застосування у 2016-2020 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [5-9]

Разом з тим механізм державно-приватного партнерства активно функціонує і у країнах, що розвиваються. На рис. 4 представлено динаміку розвитку ДПП у світі в регіональному розрізі у 2016-2020 роках.

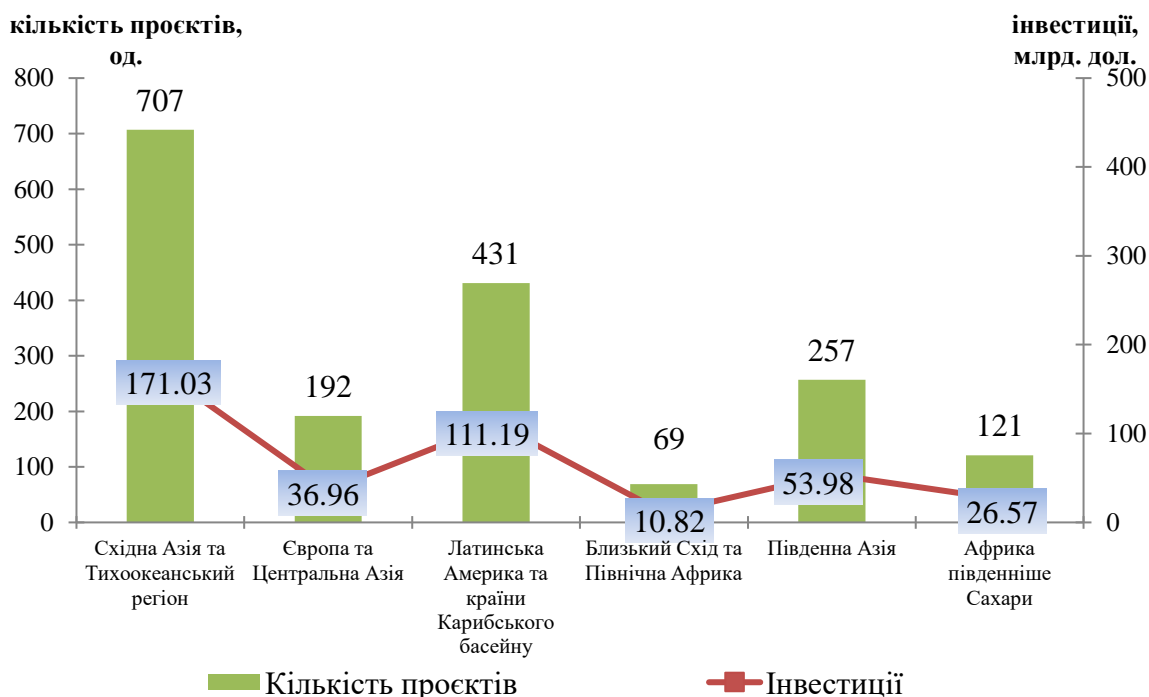


Рис. 4. Динаміка розвитку ДПП у світі по регіонах у 2016-2020 рр.

Джерело: побудовано автором за даними [10].

Аналіз динаміки розвитку державно-приватного партнерства у світі у регіональному розрізі свідчить про те, що у період 2016 – 2020 років реалізовується 1777 проєкти державно-приватного партнерства з обсягом залучених інвестицій 415,55 млрд. дол. Найбільша кількість проєктів

припадає на країни Східної Азії та Тихоокеанського регіону та країни Латинської Америки та країни Карибського басейну, а саме 707 та 431 проєктів відповідно. Найменше проєктів реалізується у регіоні Близького Сходу та країнах Північної Африки - 69 проєктів. Подібна ситуація стосується й обсягів інвестицій в інфраструктурні проєкти. Найбільший обсяг інвестицій у проєкти ДПП спостерігається у країнах Східної Азії та Тихоокеанського регіону, а найменший – у країнах Близького Сходу та країнах Північної Африки, що складає 171,03 млрд. дол. та 10,82 млрд. дол. відповідно.

Найбільш активно механізм ДПП серед країн, що розвиваються у аналізованій період реалізується у Китаї, де реалізується 543 проєкти загальною вартістю 98,68 млрд. дол. Друге місце займає Бразилія з 215 проєктами та обсягом інвестицій 56,44 млрд. дол, третє - Індія (198 проєктів на суму 33,13 млрд. дол.).

За галузевим розміщенням в країнах, що розвиваються лідируючу позицію у загальному обсязі фінансування займає сектор електроенергетики. За 2016-2020 рр. в цю сферу було вкладено 176,42 млрд. дол. Найменш привабливим серед розглянутих секторів виявився сектор водопостачання та водовідведення - 15,78 млрд. дол. У кількісному вираженні найбільш інтенсивно реалізуються проєкти ДПП у сфері електроенергетики, а також у транспортній інфраструктурі, що включає будівництво та експлуатацію автомобільних доріг, залізничний транспорт, морські порти та аеропорти.

Наведена статистика свідчить про те, що на міжнародному ринку державно-приватне партнерство розвивається досить активно, що підтверджується і кількістю реалізованих проєктів, і кількістю вкладених інвестицій. Отже, даний вид співпраці досить добре себе зарекомендував та в подальшому має основу для розвитку.

Для більш повного аналізу світового досвіду розвитку ДПП також необхідно розглянути, в яких країнах ДПП оформлене на законодавчому рівні (табл. 3).

Таблиця 3

Законодавча база в сфері ДПП в країнах світу

Країна	Наявність законодавчого акта
Франція	Закон «Про ДПП» (2004 р.)
Велика Британія	Відсутній
Німеччина	Закон «Про розвиток ДПП» (2005 р.)
Туреччина	Відсутній
Нідерланди	Відсутній
Ірландія	Закон «Про державно-приватного партнерство» (2002 р.)
Китай	Відсутній
США	Відсутній
Канада	Відсутній
Казахстан	Закон «Про державно-приватного партнерство» (2015 р.)

Джерело: побудовано автором за даними [11, с. 42]

Таким чином, наявність спеціального закону про ДПП не завжди є обов'язковою умовою успішного функціонування цього механізму. Це підтверджує досвід Нідерландів або Туреччини, які, як ми бачили вище, займають одні з провідних позицій на європейському ринку ДПП. З іншого боку, про зворотне свідчить практика реалізації проєктів у Франції, яка, є лідером як за кількісним, так і за вартісним показником розвитку співпраці між державою та бізнесом [11, с. 42].

У країнах, де спеціальне законодавство про ДПП відсутнє, альтернативою виступають закони про державні закупівлі чи концесійне законодавство. Ще одним засобом регулювання відносин ДПП є варіант, коли закони про концесії містять лише загальні положення, а детальна регламентація реалізується через прийняття спеціальних законів у певному секторі економіки. Дослідження показало, що той чи інший варіант регулювання ДПП у країні залежить значною мірою від політичної волі та зацікавленості уряду країни. Так, важливим у напрямі розвитку ДПП залишається не тільки вдосконалення нормативно-правового забезпечення, але і створення державою належних умов для інституційного розвитку ДПП.

Оскільки процес взаємовідносин між партнерами ДПП доволі складний, багато країн, в яких створене або відсутнє спеціалізоване законодавство для розвитку ДПП створюють органи з підтримки розвитку ДПП – спеціалізований підрозділ ДПП – PPP Agency або PPP Unit. Даний підрозділ уповноважений здійснювати ефективне управління проєктами ДПП, сприяти їх реалізації, проводити оцінку запланованих проєктів ДПП, стимулювати залучення приватних партнерів, проводити переговори, виконувати функції контролю та моніторингу виконання контрактів ДПП. Також до важливих функціональних обов'язків PPP Unit варто віднести розроблення стратегії розвитку ДПП, вдосконалення законодавства у сфері ДПП, координацію всіх процесів пов'язаних з імплементацією проєкту ДПП, надання консультацій інвесторам та допомоги державному партнеру при обговоренні умов контракту ДПП тощо [12, с. 51].

PPP Agency можуть функціонувати на різних рівнях (національному, субнаціональному, регіональному) та в різних секторах. Разом з тим, сфери діяльності та функції агенцій ДПП в різних країнах та на різних рівнях істотно відрізняються. Такі підрозділи можуть бути створені в межах галузевого міністерства або як окрема установа чи як окремий суб'єкт господарювання з частковою державною власністю. Слід відмітити, що специфічні для певної галузі агенції ДПП здебільшого мають приналежність до галузевого міністерства. Так, наприклад, галузеві міністерства Франції мають значну автономію у питаннях організації процесу ДПП в таких секторах, як юстиція, охорона здоров'я, вища освіта, залізничний транспорт. У Німеччині спеціалізоване агентство розвитку ДПП у дорожньому секторі, створено на базі Міністерства транспорту [13, с. 100-101].

Такі підрозділи не є обов'язковими, але, як показує міжнародний досвід, сприяють швидкій та якісній адаптації країни до процесів ДПП.

Дослідження інституційних та державних структур з розвитку ДПП, що

було проведене Організацією економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР) у 2010 р. [14] та оновлених результатів досліджень Світового Банку (2020 р.) [15] показало, що майже всі країни-члени ОЕСР створили PPP Units [14]. Зокрема PPP Units створено в 29 країнах-членах ОЕСР, серед яких: Австралія, Бельгія, Велика Британія, Греція, Данія, Естонія, Ізраїль, Іспанія, Ірландія, Італія, Канада, Південна Корея, Латвія, Литва, Мексика, Німеччина, Нова Зеландія, Нідерланди, Польща, Португалія, Словаччина, США, Туреччина, Угорщина, Франція, Чехія, Чилі, Швеція, Японія. І лише в 8 країнах (Австрія, Ісландія, Люксембург, Колумбія, Норвегія, Словенія, Фінляндія, Швеція) цей спеціалізований підрозділ ДПП ще не створений.

Отже, чисельність країн зі спеціалізованими органами з підтримки ДПП збільшується, що свідчить про зростання зацікавленості урядів держав до розвитку механізму ДПП.

Що стосується України, то вона за роки своєї незалежності також накопичила певний досвід реалізації державно-приватного партнерства. Так, зокрема, прийнято Закони України «Про державно-приватне партнерство», «Про концесію», «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення регуляторних бар'єрів для розвитку державно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій в Україні», затверджено Концепцію розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013–2018 рр. та низку інших підзаконних актів, які регламентують методичні і організаційно-управлінські аспекти ДПП.

За часів формування та вдосконалення правового поля потребувало розвитку інституційне забезпечення ДПП, що в свою чергу передбачає створення спеціальних органів, відповідальних за регулювання і контроль реалізації проєктів, взаємодію і координацію дій учасників партнерства.

Так, у структурі органів державної влади функціонує Департамент інвестицій який є структурним підрозділом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, основним завданням якого є забезпечення формування та реалізація державної інвестиційної політики, зокрема з управління державними інвестиціями, державної політики у сфері державно-приватного партнерства, створення і функціонування індустріальних (промислових) парків [17]. Крім цього, окремі регулятивні функції також поширюються і на інші міністерства та відомства. Разом з тим в Україні існує численна кількість відповідальних за розвиток ДПП інститутів, серед яких:

- Український центр сприяння розвитку публічно-приватного партнерства;
- Проєктний офіс з розвитку державно-приватного партнерства «SPILNO»;
- Агенція з питань державно-приватного партнерства;
- структурні підрозділи обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування;
- громадські організації, які надають підтримку розвитку ДПП.

Відтак ДПП в Україні регулюється достатньо розгалуженою системою

органів. Така розгалуженість створює деякі суперечності в інституційному забезпеченні ДПП. Одночасно варто відмітити відсутність спеціалізованої відокремленої інституції.

Кількість проєктів державно-приватного партнерства в Україні щороку зростає. Однак, незважаючи на збільшення загальної кількості проєктів державно-приватного партнерства, результативність та ефективність їх виконання не простежується.

За даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2021 р. на засадах ДПП укладено 192 договори. При цьому, спостерігається позитивна тенденція до збільшення кількості проєктів ДПП. Якщо на початок 2016 року на засадах державно-приватного партнерства функціонувало 186 проєктів, то на початок 2021 р. - 192 проєкти. Водночас серед них реалізувалось на цю дату лише 39 договорів, зокрема 29 концесійних договорів, 6 договорів про спільну діяльність, та 4 договори укладені з використанням іншої договірної форми. При цьому більшість договорів (153) не реалізується, зокрема 118 – не виконується, 35 - розірвані / закінчився термін дії. Дані щодо загальної вартості таких проєктів, на жаль, відсутні.

Доцільно зауважити, що відповідні угоди реалізувалися станом на 1 січня 2021 р. лише у 16 областях України (табл. 4). Так, найбільше таких угод реалізується в Миколаївській (7), Львівській (5), Київській (4), Донецькій (4), Закарпатській (4) та Запорізькій областях.

Таблиця 4

Структура та кількість проєктів державно-приватного партнерства за сферами господарської діяльності по областях України станом на 1 січня 2021 року

Сфера реалізації проєкту ДПП	Кількість проєктів ДПП по областях України	Загальна кількість проєктів, одиниць
Виробництво, розподілення та постачання електричної енергії	Донецька (1), Харківська (1), Херсонська (1)	3
Виробництво, транспортування і постачання тепла та розподіл і постачання природного газу	Донецька (2), Житомирська (1), Дніпропетровська (1), Закарпатська (3), Чернігівська (1)	8
Збір, очищення та розподілення води	Закарпатська (1), Київська (2), Львівська (2), Миколаївська (6), Запорізька (2)	13
Поводження з відходами, крім збирання та перевезення	Донецька (1), Полтавська (1)	2

Будівництво та/або експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури	Івано-Франківська (1), Миколаївська (1), Херсонська (1)	3
Охорона здоров'я	Київська (1), Львівська (1)	2
Туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт	Київська (1), Кіровоградська (1), Львівська (2), Одеська (1)	5
Інші	Запорізька (2), Хмельницька (1)	3
Всього		39

Джерело: побудовано автором за даними [16]

Зазначені в таблиці 4 проекти реалізуються у різних сферах господарської діяльності, зокрема, найбільша кількість проектів зосереджена у сфері збору, очищення та розподілення води (13 проектів). Значна частина проектів державно-приватного партнерства в Україні також реалізується у сфері виробництва, транспортування і постачання тепла та розподілу і постачання природного газу (8 проектів).

Проведений аналіз вітчизняного досвіду показав, що незважаючи на існування та постійне удосконалення законодавства України з питань державно-приватного партнерства більшість проектів не реалізується. Головна причина такого стану криється в тому, що сформована нормативно-правова база щодо регулювання розвитку ДПП залишається складною, багаторівневою та надто забюрократизованою, саме це створює ризики ефективного використання цього механізму задля активізації інвестиційної діяльності. Відтак розбудова правових засад розвитку державно-приватного партнерства в Україні – актуальне питання, що вимагає подальшого дослідження.

Незважаючи на позитивні зміни та збільшення загальної кількості проектів із залученням механізму державно-приватного партнерства, якісного розвитку їх реалізації не відбувається. На разі розвиток державно-приватного партнерства в Україні досі перебуває на стадії становлення, про що йшлося у таблиці 1.

Аналіз практики здійснення державно-приватного партнерства в Україні порівняно зі світовою практикою дає можливість зробити висновок про існування низки перешкод, що гальмують практичну реалізацію проектів, серед яких: економічна та політична нестабільність, високий рівень недовіри між бізнесом і державним сектором, відсутність дієвих стимулів для вітчизняних та закордонних інвесторів, ризики втрати вкладених коштів, небажання наймати досвідчених консультантів, неякісні тендери, відсутність кваліфікованих кадрів, високий рівень корупції, недостатньо швидко проведення реформ, низький платоспроможний попит населення та інші.

Разом з тим, необхідно визначити, що ж стримує бажання інвесторів вкладати свої кошти у проекти ДПП. Аналітики Центру транспортних стратегій виділяють два питання, що турбують інвесторів: перше – гарантія права приватної власності; друге – податкова система. За результатами дослідження «Державно-приватне партнерство в інфраструктурі», яке спільно провели Центр транспортних стратегій і Delloite в рамках проекту «Галузевий контроль», для 69% компаній фактор номер один для реалізації проектів ДПП – це якість підготовки ТЕО. На другому місці – фінансування та технічна підтримка міжнародними фінансовими організаціями. Однак, на практиці має місце війна, корупція, недосконале законодавство та судова система [18, с. 47].

За таких умов представники приватного бізнесу або взагалі не хочуть ризикувати своїми коштами, або цікавляться тільки короточасними і найбільш прибутковими проектами з використанням пільг і гарантій, та мають на меті задоволення лише власних інтересів без перспективи поліпшення соціального і бізнес-середовища країни.

Важливу роль для приватних бізнес-структур має місце України у світових рейтингах. На жаль, Україна посідає середні та найнижчі місця, що робить її рівень конкурентоспроможності на міжнародній арені досить низьким. Це у свою чергу також пояснює відсутність бажання інвесторів фінансувати свої кошти у проекти України.

Ще актуальним для інвесторів питанням є визначення ефективності державно-приватного партнерства. На думку експертів Світового банку, метод реалізації проекту вторинний, спочатку повинні визначатися сама його цінність для суспільства і ефективність, а вже потім з урахуванням можливих фіскальних ризиків - форма реалізації [18, с. 48].

Таким чином, зважаючи на успішний досвід і проблеми налагодження партнерських відносин у країнах світу, процес здійснення державно-приватного партнерства в Україні потребує удосконалення. Виходячи із зарубіжного досвіду для успішного розвитку державно-приватного партнерства в Україні, у вітчизняну практику доцільно імплементувати такі рекомендації: забезпечити політичну та економічну стабільність, створити якісне законодавство та сприятливе інституційне середовище, усунути бюрократичні перешкоди, забезпечити прозорість проектів, забезпечити високу кваліфікацію публічного сектору, залучити досвідчених консультантів, створити умови чесної конкуренції, ліквідувати корупцію, забезпечити сприятливий інвестиційний клімат, створити єдиний координуючий орган розвитку ДПП у вигляді спеціалізованої інституції, яка б здійснювала ініціювання, підготовку і реалізацію проектів, проводила просвітницьку діяльність, експертизу проектів, підготовку професійних кадрів, конкурси серед претендентів, моніторинг реалізації проектів, супроводжувала проекти, розвивала методологічне та методичне забезпечення, надавала допомогу органам влади стосовно укладання і контролю за виконанням контрактів. Важливим є те, що до компетенцій цього органу будуть відноситись лише питання стосовно ДПП.

Висновки. Проведене аналітичне дослідження світового та вітчизняного досвіду розвитку державно-приватного партнерства дозволило дійти висновку, що державно-приватне партнерство є однією з найбільш ефективних форм співпраці публічного і приватного секторів суспільства. Механізм ДПП активно розвивається у всьому світі. Отже, зарубіжні країни вже накопичили певний досвід реалізації ДПП. Головною рушійною силою для розвитку ДПП в країні є держава в особі органів державної та місцевої влади. Без політичної волі та зацікавленості уряду ефективний розвиток механізму ДПП неможливий.

Кожна країна використовує свої інструменти стимулювання розвитку державно-приватного партнерства, а отже, темпи реалізацій проєктів ДПП в кожній країні різні. Кількість проєктів поступово збільшується, розширюється галузева сфера їх застосування, а також відбувається зміцнення законодавчої бази. У багатьох країнах світу створені спеціальні інституції, які відіграють важливу роль для розвитку ДПП.

Аналіз сучасного стану розвитку державно-приватного партнерства в Україні показав, що цей механізм взаємодії влади та бізнесу перебуває на етапі становлення. Кількість проєктів зростає, проте якісного розвитку їх реалізації не відбувається. Причиною цього є існування низки перешкод, що гальмують реалізацію проєктів.

Враховуючи успішний досвід і проблеми налагодження партнерських відносин у країнах світу, запропоновано рекомендації, які доцільно імплементувати у вітчизняну практику. Зокрема, практика застосування ДПП в окремих країнах світу показала, що ефективний розвиток державно-приватного партнерства в Україні можливий за умови створення спеціалізованої відокремленої інституції. Це дозволить забезпечити якісний і кількісний стрибок у розвитку державно-приватного партнерства.

Література:

1. Біла І. С., Іллічова Е. І. Світовий досвід державно-приватного партнерства. *Вісник Миколаївського національного університету ім. В. О. Сухомлинського*. 2018. Вип. 21. С. 126–129.
2. Кнір М. О. Державно-приватне партнерство: світовий досвід і досвід України. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2018. № 10(38). С. 10–14.
3. Тараш Л.І., Петрова І.П. Світові та європейські тенденції розвитку державно-приватного партнерства у визначенні пріоритетних сфер застосування. *Вісник економічної науки України*. 2015. № 1 (28). С. 133–141.
4. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2015. URL: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2015_en.pdf
5. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2016. URL: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2016_en.pdf
6. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2017. URL: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2017_en.pdf
7. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2018. URL: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf

8. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2019. URL: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2019_en.pdf
9. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2020. URL: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2020_en.pdf
10. Private Participation in Infrastructure (PPI). World Bank Group. PPI Visualization Dashboard. URL: <https://ppi.worldbank.org/en/visualization#sector=&status=&ppi=&investment=®ion=&ida=&income=&ppp=&mdb=&year=&excel=false&map=&header=true>
11. Фадюшин И.С. Международный опыт развития ГЧП. *Международный научно-исследовательский журнал*. 2019. № 4 (82). Часть 2. С. 39–43.
12. Афанасьева Л. М. Державно-приватне партнерство як інструмент розвитку інфраструктури: міжнародний досвід та перспективи в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки*. 2015. Вип. 12(1). С. 48-53.
13. Лапоног Д.В. Аналіз тенденцій розвитку системи державно-приватного партнерства на ринку послуг автомобільного транспорту. *Вісник Київського національного університету технологій та дизайну. Серія Економічні науки*. 2020. № 5 (151). С. 94-103.
14. Dedicated PPP Units. A survey of institutional and governance structures. OECD. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/dedicated-public-private-partnership-units_9789264064843-en#page1
15. PPP Units Around the World. Public-Private Partnership Legal Resource Center. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/international-ppp-units>
16. Стан здійснення ДПП в Україні. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini>
17. Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України «Про затвердження Положення про департамент інвестицій» від 03.03.2020 р. № 431. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0394915-20#n16>
18. Полякова О. М., Ліпська Т. І., Кучинська О. М. Державно-приватне партнерство як елемент механізму розвитку транспортної інфраструктури України. *Економічний вісник*. 2020. № 2. С. 44-52.

References:

1. Bila, I. S., Illichova, E. I. (2018). Svitovi dosvid derzhavno-pryvatnoho partnerstva [World experience of public-private partnership]. *Visnyk Mykolaiivskoho natsionalnoho universytetu im. V. O. Sukhomlynskoho*, issue. 21, pp. 126-129 [in Ukrainian].
2. Knir, M. O. (2018). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: svitovi dosvid i dosvid Ukrainy [Public-private partnership: world experience and the experience of Ukraine.]. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Serii «Ekonomika»*, no 10(38), pp. 10-14 [in Ukrainian].
3. Tarash, L.I., Petrova, I.P. (2015). Svitovi ta yevropeiski tendentsii rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva u vyznachenni priorytetnykh sfer zastosuvannya [Global and European trends in the development of public-private partnership in identifying priority areas of application]. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy*, no 1(28), pp. 133-141 [in Ukrainian].
4. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2015. *www.eib.org*. Retrieved from https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2015_en.pdf [in English].
5. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2016. *www.eib.org*. Retrieved from https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2016_en.pdf [in English].
6. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2017. *www.eib.org*. Retrieved from https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2017_en.pdf [in English].

7. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2018. *www.eib.org*. Retrieved from https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf [in English].
8. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2019. *www.eib.org*. Retrieved from https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2019_en.pdf [in English].
9. European PPP Expertise Centre (EPEC). Market Update Review of the European PPP Market in 2020. *www.eib.org*. Retrieved from https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2020_en.pdf [in English].
10. Private Participation in Infrastructure (PPI). World Bank Group. PPI Visualization Dashboard. *ppp.worldbank.org*. Retrieved from: <https://ppi.worldbank.org/en/visualization#sector=&status=&ppi=&investment=®ion=&ida=&income=&ppp=&mdb=&year=&excel=false&map=&header=true> [in English].
11. Fadjushin. I.S. (2019). Mezhdunarodnyj opyt razvitija GChP [International experience in PPP development]. *Mezhdunarodnyj nauchno-issledovatel'skij zhurnal*, no 4 (82). Chast' 2, pp. 39–43 [in Russian].
12. Afanasieva. L. M. (2015). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak instrument rozvytku infrastruktury: mizhnarodnyi dosvid ta perspektyvy v Ukraini [Public-private partnership as a tool for infrastructure development: international experience and prospects in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Ser.: Ekonomichni nauky*, issue 12(1), pp. 48-53 [in Ukrainian].
13. Laponoh. D.V. (2020). Analiz tendentsii rozvytku systemy derzhavno-pryvatnoho partnerstva na rynku posluh avtomobilnoho transportu [Analysis of trends in the development of public-private partnership in the market of road transport services]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu tekhnolohii ta dyzainu. Seriya Ekonomichni nauky*, no 5 (151), pp. 94-103 [in Ukrainian].
14. Dedicated PPP Units. A survey of institutional and governance structures. OECD. *www.oecd.org*. Retrieved from https://read.oecd-ilibrary.org/governance/dedicated-public-private-partnership-units_9789264064843-en#page1 [in English].
15. PPP Units Around the World. Public-Private Partnership Legal Resource Center. *ppp.worldbank.org*. Retrieved from <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/international-ppp-units> [in English].
16. Stan zdiisnennia DPP v Ukraini. Ministerstvo rozvytku ekonomiky, torhivli ta silskoho hospodarstva Ukrainy. *www.me.gov.ua*. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini> [in Ukrainian].
17. Order Ministry for Development of Economic, Trade and Agriculture of Ukraine on approval of the Regulations on the Investment Department, 2020, 3 March. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0394915-20#n16> [in Ukrainian].

УДК 796.5.035:338.48(447)

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-284-298](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-284-298)

Ліганенко Маргарита Геннадіївна кандидат технічних наук, доцент кафедри туристичного бізнесу та рекреації, Одеська національна академія харчових технологій, вул. Канатна, 112, м. Одеса, 65039, тел.: (048) 720-91-93, e-mail: margie88svet@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4509-4616>

Шепелева Ольга Валеріївна аспірант кафедри туристичного бізнесу та рекреації, Одеська національна академія харчових технологій, вул. Канатна, 112, м. Одеса, 65039, тел.: (048) 720-91-93, e-mail: shepelevaolga1313@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4128-2094>

Мішкевич Катерина Олександрівна магістр другого року кафедри туристичного бізнесу та рекреації, Одеська національна академія харчових технологій, вул. Канатна, 112, м. Одеса, 65039, тел.: (048) 720-91-93, e-mail: katusha42011@gmail.com

АНАЛІЗ МОЖЛИВОСТЕЙ ФІТНЕС-ТУРІВ В УКРАЇНІ ТА ОДЕСЬКІЙ ОБЛАСТІ

Анотація. В останні роки отримав розповсюдження особливий вид спеціалізованого туризму – фітнес-туризм, через популярність оздоровлення і підтримання фізичної форми. Поява фітнес-турів на ринку туристичних послуг – це вигідна заміна пасивному пляжному відпочинку. Фітнес-тури проходять в тих же природних умовах, але дають більше можливостей для фізичного та емоційного розвитку і являються сучасним видом спортивно-оздоровчого туризму. Головна мета періоду відновлення в період відпустки - це відпочинок, позитивні емоції і рухова активність. Залежно від мети туру, напрями можуть бути різноманітними, іноді виключно релаксаційні або навпаки. Також існує класифікація фітнес-турів на: вузькоспеціалізовані та комбіновані. Доволі часто в програмі фітнес-турів є й танцювальні напрями. Проте одним із найбільш популярних видів фітнес-турів є йога-тури. До програм фітнес-туру можуть також входити тренінги, семінари по новим видам фітнесу та комплексу вправ, практикуми, майстер-класи, насичені анімаційні і екскурсійні програми. Фітнес-тури на українському туристичному ринку з'явилися відносно недавно, але їх популяризація відбувається досить швидкими темпами серед любителів активного відпочинку.

Туристична індустрія фітнес-турів – це глобальний проєкт, що постійно розвивається та удосконалюється, оскільки потреби у подорожах, оздоровленні та відкритті нових маршрутів постійно зростають з року в рік. Фітнес-турист – це вимогливий мандрівник, який потребує нових туристичних послуг та позитивних та ефектних емоцій від кожної подорожі.

Як відомо, попит породжує пропозиції. Поява нових пропозицій у туристичній сфері приводить до створення нових фітнес-турів з широким спектром послуг. Під час такого відпочинку турист також отримує комплекс практичних знань від фахівців у галузі фітнесу, що допоможе у подальшому вести здоровий спосіб життя, правильно тренуватися, корегувати власну масу тіла. Фітнес-тур може бути корисним для тих, хто бажає розширити коло спілкування, адже групи комплектуються із людей, які об'єднані спільним захопленням. Таке тлумачення вимагає вивчати фітнес як багатогранну дефініцію, яка має значно більший спектр ознак, ніж просто рівень фізичної готовності.

Ключові слова: спортивно-оздоровчий туризм, фітнес-тренди, фітнес-тури, фітнес-туризм, туризм.

Liganenko Margaryta Hennadiivna Candidate of Technical Sciences, Associate Professor of the Department of Tourism Business and Recreation, Odessa National Academy of Food Technologies, Odessa, 65039, Kanatna St., 112, tel.: (048) 720-91-93, e-mail: margie88svet@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4509-4616>

Shepeleva Olga Valeriivna Graduate student of the Department of Tourism Business and Recreation, Odessa National Academy of Food Technologies, Kanatna St., 112, Odessa, 65039, tel.: (048) 720-91-93, e-mail: shepelevaolga1313@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-4128-2094>

Mishkevych kateryna oleksandrivna Master of the Second Year of the Department of Tourism Business and Recreation, Odessa National Academy of Food Technologies, Kanatna St., 112, Odessa, 65039, tel.: (048) 720-91-93, e-mail: katusha42011@gmail.com

ANALYSIS OF FITNESS TOUR OPPORTUNITIES IN UKRAINE AND ODESSA REGION

Abstract. In recent years, a special type of specialized tourism has become widespread - fitness tourism, due to the popularity of rehabilitation and fitness. The emergence of fitness tours in the market of tourist services is a profitable replacement for passive beach recreation. Fitness tours are held in the same natural conditions, but provide more opportunities for physical and emotional development and are a modern type of sports and health tourism. The main purpose of the recovery period during the holidays is rest, positive emotions and physical activity. Depending on the purpose of the tour, the directions can be varied, sometimes exclusively relaxing or vice versa. There is also a classification of fitness tours into: highly specialized and combined. Quite often in the program of fitness tours there are also dance directions. However, one of the most popular types of fitness tours is yoga tours. The programs of the fitness tour may also include trainings, seminars on new types of fitness and a set of exercises,

workshops, master classes, rich animation and excursion programs. Fitness tours on the Ukrainian tourist market appeared relatively recently, but their popularization is quite fast among fans of active recreation.

The fitness tour industry is a global project that is constantly evolving and improving, as the need for travel, recuperation and the discovery of new routes is constantly growing from year to year. A fitness tourist is a demanding traveler who needs new travel services and positive and effective emotions from each trip. As you know, demand generates supply. The emergence of new proposals in the field of tourism leads to the creation of new fitness tours with a wide range of services. During such a vacation, the tourist also receives a set of practical knowledge from fitness experts, which will help in the future to lead a healthy lifestyle, exercise properly, adjust your own body weight. A fitness tour can be useful for those who want to expand the circle of communication, because the groups are made up of people who are united by a common hobby. This interpretation requires the study of fitness as a multifaceted definition that has a much wider range of characteristics than just fitness.

Keywords: sports and health tourism, fitness trends, fitness tours, fitness tourism, tourism.

Постановка проблеми. Фітнес-тури, які є дуже популярними у розвинутих країнах – це зовсім інший підхід до відпочинку, під час якого турист отримує не тільки задоволення від подорожі, але й суттєвий рекреаційний ефект. Це також достойна заміна пасивного пляжного відпочинку, яка відбувається у природних умовах, але надає більше можливостей для фізичного та емоційного розвитку. Фітнес-тури на українському туристичному ринку з'явилися відносно недавно, але їх популяризація відбувається досить швидкими темпами серед любителів активного відпочинку. Динамічний розвиток фітнес-сфери вимагає від фітнес-клубів та фітнес-тренерів постійно слідкувати за новинками та впроваджувати їх у свою діяльність, щоб залишатися конкурентоспроможними. Місії фітнесу саме забезпечувати здоров'я нації, а тому потрібно максимально розширювати культуру фітнесу в усіх містах України. Також слід відмітити проблему сертифікації тренерів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз досліджуваної літератури свідчить про те, що на сьогоднішній день фітнес-тури являються новим напрямком активного відпочинку, їх популярність росте з кожних роком у різних країнах світу. Авторами зроблено моніторинг основних публікацій відомих вчених: К. Купера, Д. Сорренсон, Д. Міллер, Е. Хоулі і Б. Френкс, В.Е. Борилкевич. Які зауважують, що фітнес індустрія стрімко розвивається у всьому світі завдяки комерційній орієнтації, а тенденції у сфері фітнесу швидко змінюються. На конференції «Сучасний стан фітнес-індустрії України і перспективи її розвитку» та презентації «Дослідження ринку фітнес-послуг України», що були проведені 26 червня 2018 року у Києві, експерти-практики зазначили деякі позиції, які слід розвивати в

Україні, і які зможуть стати трендовими у майбутньому: тренди ринку споживачів (дитячо-юнацький спорт та фітнес); тренди ринку праці, де відбувається перерозподіл та зростання відповідальності фахівців і взагалі зміна ролі фітнес-тренера; тренди інфраструктури, де наголошує на необхідності державно-приватного партнерства та розвитку муніципальних ініціатив за законодавчої підтримки держави; тренди фітнесу, де виділяє популярність фітнесу саме для схуднення.

Мета статті. Статтю присвячено вивченню такому питанню, як характеристика нового виду спортивно-оздоровчого туризму, а саме фітнес-туру. Метою є аналіз існуючих можливостей організації фітнес-турів в Україні та Одеській області, використовуючи сучасні методи оцінювання.

Виклад основного матеріалу. Одним з основних найбільш ефективних напрямків розвитку туристичного ринку, власне, і є спортивний-оздоровчий туризм – всеосяжна форма оздоровчого, пізнавального туризму і подорожей, наслідок та причина таких суспільних тенденцій як здоровий спосіб життя та мода [1]. Популярність оздоровлення і підтримання фізичної форми в сучасних умовах настільки велика, що в останні роки отримав розповсюдження особливий вид спеціалізованого спортивного туризму – фітнес-туризм. Фітнес-тур (від «фітнес», англ. fitness від to fit – бути у гарній формі), це вид туризму, основною метою якого є фізичне й ментальне (психологічне) оздоровлення туриста за допомогою спеціальних методик, які включають фізичні вправи аеробіки, аква-аеробіки, силових занять, танців, пілатесу, йоги та ін., а також – дієту. Ідея проведення фітнес-турів виникла як альтернатива пасивному пляжному відпочинку [1]. В Україні організацією фітнес-турів займаються як професійні фітнес-клуби, так і туристські фірми. Для організації таких подорожей вони, як правило, об'єднують свою роботу. Таке співробітництво надає можливість розробки якісного й затребуваного туристського продукту [1].

За результатами 2018 року командою FitnessConnectUA виявлено 1765 об'єктів фітнес-індустрії, більшість яких відповідають параметрам фітнес-клубу. Фітнес-клуби в основному розташовані у великих містах: Київ, Харків, Одеса, Дніпро, Львів, Запоріжжя. Дослідження попередніх років відображали вигідність відкриття фітнес-об'єктів у містах з населенням менше 500 тис осіб, а дані 2018 року відобразили цю тенденцію в цифрах [2].

Міжнародний звіт European Health&Fitness Market показав, що фітнесом у Європі сьогодні займається 62,2 млн громадян, у тому числі 1,2 млн українців. Але якщо говорити про покриття фітнес-послугами, то в Україні цей показник складає менше 3% і є одним із найнижчих в Європі. Засмучуватись цим фактом не варто, адже фітнес в Україні зародився років на 20 пізніше, ніж в більшості європейських країн [3].

За кількістю фітнес закладів Україна на 11 позиції у Європі. В нашій країні дохід від фітнес-послуг становить 266,5 млн євро, а до занять фітнесом в Україні залучено 1,2 млн осіб, що становить 2,9% населення. Цей

показник значно нижче провідних європейських фітнес-країн, однак свідчить про значний потенціал розвитку індустрії. В Україні фітнесом займаються рівноцінно жінки (50%) і чоловіки (50%). Найбільш активними членами фітнес клубів є особи зрілого віку, зокрема 17% учасників занять фітнесом – особи 31–35 років. Найменш залученою до занять фітнесом є молодь юнацького віку (6% юнаків та дівчат 18–21 року), а також люди старше 50 років (11%). Це пояснюється неохочістю молоді купувати абонементи в фітнес клуби, віддаючи перевагу екстремальним та рекреаційним видам рухової активності. Щодо людей похилого віку, то у більшості з них не сформована культура фітнесу та розуміння його необхідності. Але з часом стануть старше люди, які зараз активно залучені до занять фітнесом. При виборі фітнес клубу в Україні споживачі звертають увагу на вартість абонементу (29% опитаних), доступність (20%), наявність басейну та спа-послуг (12%), якість обладнання (11%), кількість клубів (8%), професіоналізм тренерів (7%), асортимент послуг (6%), рівень обслуговування (4%) та рекламу (2% опитаних) [2].

Сфера фітнесу динамічно розвивається, тому цикл періоду існування (від зародження та розповсюдження до піку популярності та спаду) одного напрямку фітнесу може бути менше 10 років. Це пов'язано, у першу чергу, з розробкою додаткового спорядження для фітнесу, на основі використання якого з'являються нові напрямки фітнесу. Так, в Україні порівняно недавно почали використовувати платформу ProceDOS, SUP-платформу, ViPR, TRX Rip, костюми для EMS-фітнесу, що призводить до появи та розвитку нових напрямків фітнесу.

2020 рік став одним з найбільш пам'ятних, оскільки зміни, які слідували у всіх сферах та галузях економіки принесли нові тенденції та змусили багатьох шукати нові шляхи до покращення та продовження свого розвитку. Особливо це торкнулося працівників фітнес-індустрії. Пандемія COVID-19, яка охопила світ, змінила все.

Конкуренентоспроможність туристичного продукту характеризується системою критеріїв, які спонукають споживача вибрати конкретну організацію і його послуги. Конкуренентна сила споживачів полягає в тому, що вони визначають попит. Ці конкурентні сили чинять тиск на організацію та визначають можливості її подальшого розвитку. У вітчизняній практиці проводиться робота з удосконалення системи програмного забезпечення сфери оздоровчої фізичної культури. Так, розроблено і кваліфікаційну характеристику фахівця з рекреації й оздоровчої фізичної культури відповідно до державних законів України, а також із урахуванням Української класифікації професій, затвердженої Міністерством праці України, Міжнародною стандартною класифікацією освіти та Міжнародною стандартною класифікацією професій [4]. Найбільш відомі фітнес-тури по Україні представлені у таблиці 1.

Пропозиції по фітнес-турам України

Назва туру, організатори	Географія розміщення	Проживання, кількість днів	Вартість, грн.
Проект «Струнки та молоді», фітнес-тренери Жолнер Інна, Ірина Федотова	Жденієво, Закарпатська область	9 днів, готель Рейкарц Карпати 4*	19 440 грн (для жінок група до 18 осіб)
<p><i>Програма туру:</i> - проживання в готелі Рейкарц Карпати 4 *; - повноцінне 3-х разове харчування: сніданок, обід, вечеря; - лекції по харчуванню Світлани Фус; - робочий зошит з особистим розкладом; - 2-3 тренування в день; групові тренінги з психології; - майстер клас по самооцінці; - психологічні ігри; - індивідуальна консультація психолога; - індивідуальне тренування TRX або флай йога; - щоденне відвідування басейну і сауни; - мотузкове містечко; - 1 похід в гори на 1/2 дня; - Гала вечірка, приємні сюрпризи і подарунки.</p>			
Школа «Здорового харчування»	Закарпаття	Проживання в міні-готелі класу «Люкс-комфорт», 9 днів	Стандарт 14 650 грн Стандарт плюс 20 250 грн (група до 15 осіб)
<p><i>Програма туру:</i> Трансфер від станції Карпати або Мукачево (і назад) - комфортабельний транспорт; - Проживання в гостьовому будинку класу Люкс-комфорт в наймальовничішому місці санаторної зони Закарпаття, в затишних номерах - 9 днів.</p> <p>Індивідуально: - Навчання від експертів Школи Харчування - лекції (4) і майстер-класи (5) (за програмою туру)- 6 разове збалансоване харчування за авторською системою «Схуднемо комфортно і назавжди», тільки з еко-продуктів від велнес-кухаря; - Походи в гори з персональним гідом; - Різноманітні тренування від фітнес-тренера міжнародного класу. Гарантія ефективності і результату 11 тренувань; - Консультація дієтолога «Велнес-оцінка - ваша композиція тіла і індивідуальний розрахунок білків, жирів і вуглеводів». Рекомендації по запуску ліполізу (спалювання жирів); - Вечір знайомств і заключний банкет зі святковими велнес-закусками, подарунками, сюрпризами, цікавою програмою і дискотекою; - Щоденні сеанси в Енергетичній Інфрачервоної Сауні і Енергетичної Інфрачервоної лампою - Ефект Детокс, омолодження, жироспалювання, вироблення колагену і підтяжки шкіри Карпатська Баня з масажем березовими віниками і кавово-сольовим пілінгом; - Комплексна програма «Корекція фігури» або «Здорова спина»; - Комплексна програма догляду у косметолога; - Експерсії (за програмою туру)</p>			
ForFitAcademy, фітнес-тренер Сергій Фальштинський	Буковель, Івано-Франківська область	Готель «Ведмежий двір», 7 днів	18 163 грн (група до 12 осіб)
<p><i>Програма туру:</i> - Трансфер; - тренування різного рівня інтенсивності 2-3 на день; - експерсії до гори Хом'як, Говерла, - експерсія в Яблуниці; - експерсія на підйомник; - вело-експерсія до водоспаду Пробій; - вечірні лекції та консультації з правильного харчування; - катання на квадроциклах</p>			

* складено авторами

Не зважаючи на те, що український ринок у напрямі фітнес-індустрії тільки розвивається, вже існує достатньо цікавих пропозицій від передових фахівців фітнесу та оздоровлення, які в основному направлені на такі зони відпочинку, як Буковель, Моршин, Яремча, Жденієво, Затока.

Найважливішим етапом при формуванні стратегії розвитку туризму в країні (регіоні, місті) є стратегічний і конкурентний аналіз. Одним із інструментів стратегічного аналізу виступає SWOT-аналіз. Цей універсальний метод особливо ефективний при аналізі переваг і недоліків туристичного ринку країни. На основі результатів стратегічного аналізу виробляються пріоритети розвитку туризму, а також частині стратегії протидії негативним факторам.

Проведено SWOT – аналіз розвитку українських фітнес-турів. Окремі фрагменти SWOT – аналізу представлені нижче у таблиці 2.

Таблиця 2

SWOT- аналіз розвитку фітнес-турів в Україні

Сильні сторони	Слабкі сторони
1.Новий перспективний вид 2.Підходить для людей різного віку, статі, статусу 3.Індивідуальний підхід до групи з урахуванням усіх особливостей групи 3.Достатньо велика кількість людей у групах 4.Організація під керівництвом фахівців з спорту, фітнесу та харчування 5.Відсутня необхідність спеціальної підготовки 6.Можливість налагодження здорового способу життя, режиму дня та харчування 7.Відмова від шкідливих звичок 8.Можуть подорожувати не тільки члени фітнес-клубу 9.Широкий спектр спортивних програм 10.Можливість прослухати курс лекцій і отримання сертифікатів 11.Відвідування майстер-класів та семінарів 12.До програми включені екскурсії 13.Підходить для сімейного відпочинку 14.Проведення у курортних зонах із можливістю оздоровлення та лікування 15.Відсутність возити із собою дороге та важке спортивне обладнання за наявності фітнес-залів у готелях;	1.Висока вартість турів (на 30-50%); 2.Недостатня популяризація фітнес-турів, зосередженість фітнес-індустрії тільки у великих містах України; 3.Недостатній рівень розвитку туристичної інфраструктури (низький рівень надання послуг; недостатня кількість закладів розміщення та харчування; недостатня кількість спортивного обладнання та відсутність територій для проведення тренувань та фітнес-конвенцій; 4.Низький рівень поінформованості населення, щодо фітнес-турів; 5.Припинення появи нових фітнес-клубів, швидка зміна фітнес-трендів; 6.Відсутність державних програм підтримки спорту та фітнесу; 7.Низький рівень попиту на туристичний продукт з боку проведення на території регіону спортивних конференцій, фітнес-конвенцій, виставок; 8.Незначна кількість постачальників послуг фітнес-туризму; 9.Всесвітня пандемія короно- вірусної інфекції

Можливості	Загрози
1.Розробка нових туристичних продуктів; 2.Оновлення програм існуючих турів, досягнення розмаїтості у пропозиціях турів; 3.Використання спортивних інновацій у програмах; 4.Поява нових професій з урахуванням міжнародних стандартів; 5.Будівництво готелів із майданчиками для спортивних конвенцій та спортивними залами; 6.Створення центрів туристичної інформації з обслуговування туристів; 7.Популяризація туристичних програм і продуктів шляхом використання регіональних ЗМІ, маркетингу, реклами через фітнес-клуби; 8. Збільшення кількості готельних закладів дасть змогу здійснювати довготривалій відпочинок поблизу туристичних дестинацій; 9.Створення іміджу здорової нації за рахунок спортивних уподобань; 10.Поліпшення емоційного та психологічного стану народу за рахунок заняттями спорту; 11.Збільшення обсягів внутрішнього та зовнішнього туризму	1.Недостатнє фінансування з державного бюджету нових туристичних програм; 2.Недостатня кількість готелів для проведення фітнес-турів; 3.Спад в економіці, політична криза, світова фінансова криза; 4.Недостатнє користування заходами рекламно-інформаційного характеру; 5.Слабке позиціонування регіонального туристичного продукту на зовнішніх туристичних ринках; 6.Припинення розвитку спортивного туризму на Україні 7.Зниження платоспроможного попиту населення; 8. Поширення корона вірусної інфекції COVID-19

** складено авторами*

В результаті проведеного дослідження, встановлено співвідношення переваг і слабкостей, можливостей і загроз таблиця 3.

Таблиця 3

Показники внутрішнього та зовнішнього середовища

Показник	Кількість	Співвідношення
Сильні сторони	15	Сильні сторони > Слабкі сторони
Слабкі сторони	9	
Можливості	11	Можливості > Загрози
Загрози	8	

Сильні сторони фітнес-турів — це переваги, що виділяють цей туристичний напрям серед інших видів турів. Слабкі сторони — це недоліки організації фітнес-турів, що підлягають виправленню, щоб в певній місцевості можна було удосконалювати туристичний процес, залучати більшу кількість туристів. Проаналізувавши сильні сторони фітнес-турів можна сказати, що одними з найважливіших пунктів, які варто укріпляти та розробляти це – популяризація фітнес-індустрії за рахунок підтримки спортивних клубів з боку держави, рекламні заходи по розповсюдженню інформації відносно корисності фітнес-турів, будівництво або реконструкція

готелів із урахуванням спортивних потреб туриста та створення спортивних майданчиків для фітнес-конвенцій, активне використання регіональних програм розвитку туризму в Одеській області; більш активна популяризація фітнес-конвенцій, як спеціалізованих засобів розповсюдження фітнесу інноваційного туристично-рекреаційного продукту, створення для них реклами. Аналізуючи слабкі сторони фітнес-турів, бачимо, що найбільш суттєвими є: висока вартість турів (на 30-50%); недостатня популяризація фітнес-турів, зосередженість фітнес-індустрії тільки у великих містах України; недостатній рівень розвитку туристичної інфраструктури (низький рівень надання послуг; недостатня кількість закладів розміщення та харчування; недостатня кількість спортивного обладнання та відсутність територій для проведення тренувань та фітнес-конвенцій; низький рівень поінформованості населення, щодо фітнес-турів; припинення появи нових фітнес-клубів, швидка зміна фітнес-трендів; відсутність державних програм підтримки спорту та фітнесу; низький рівень попиту на туристичний продукт з боку проведення на території регіону спортивних конференцій. Щодо можливостей та загроз треба сказати, що на даний момент можливостей більше ніж загроз, а саме: розробка нових туристичних продуктів; будівництво готелів із майданчиками для спортивних конвенцій та спортивними залами надасть змогу поліпшити емоційний та психологічний стан народу та створення іміджу здорової нації за рахунок спортивних уподобань, що призведе до збільшення обсягів внутрішнього та зовнішнього туризму. Суттєві загрози: зниження платоспроможності населення та висока вартість фітнес-турів знизить попит на розвиток їх пропозицій, а також недостатньо розвинута інфраструктура може привести до зникнення цього виду туризму через спад в економіці, політичної криза, світової фінансової криза; поширення корона вірусної інфекції COVID-19. В Україні зростає тенденція до занять спортом за рахунок збільшення вільного часу на період карантину як у форматі outdoor, так і онлайн, що дало поштовх до пошуку нових спортивних турів, а саме фітнес-напрямку, зокрема по курортно-санаторним та оздоровчо-лікувальним рекреаційним територіям України. Отже підводячи підсумки проведеного SWOT – аналізу, можна стверджувати, українські фітнес-тури тільки починають свій шлях до популяризації і являються актуальними на сьогоднішній день.

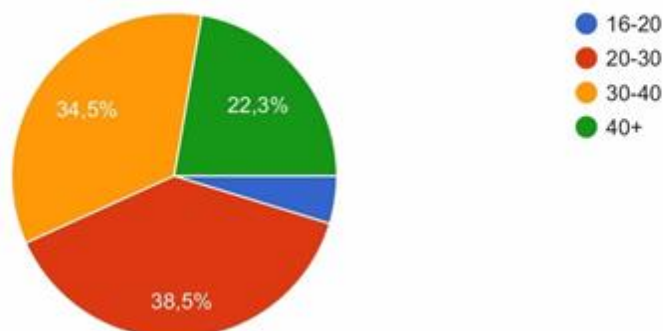


Рис. 1. Результати розподілу опитуваних за віком

Для того щоб виявити і вивчити потреби клієнтів в організації відпочинку із застосуванням фітнес-технологій, було проведено дослідження. В якості методу дослідження були використані метод соціологічного опитування у додатку Google та метод аналізу. Для його проведення була розроблена анкета. Анкетування пройшли 149 резидента. В опитуванні приймали участь переважно жителі Одеської області. Частина опитаних (38.5%) це люди у віці від 20 до 30 років, також переважає вік від 30 до 40 років, (34,5%), що залишилися розділили між собою віку: 40+ років (22.3%), та від 16 років до 20 (4.7%) (рис. 2.1). На підставі цих даних рекомендується скласти програму туру з урахуванням фізіологічних і психологічних особливостей переважаючого віку.

Для того, щоб дізнатися, яке місце займає фітнес в житті людей, було поставлено ряд запитань:

1. Займаєтесь у фітнес клубі? (рис. 2)

2. Скільки разів на тиждень Ви користуєтесь послугами клубу ? (рис. 3).

За результатами опитування займаються - 58,1%, та майже половина - 41,9% не займається у фітнес клубі. Тоді ті, хто відвідують 2-3 рази на тиждень та 3-4 рази поділили однакову кількість відсотків, а саме 24,8 %, щодня – 11,7%, один раз в тиждень, і найрідше – 2,1%

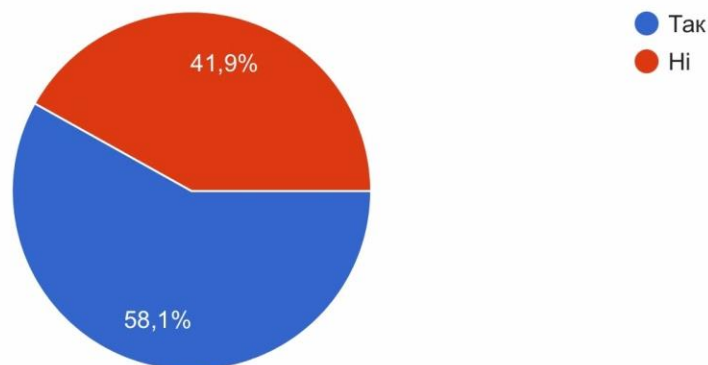


Рис. 2. Чи є резидент членом клубу

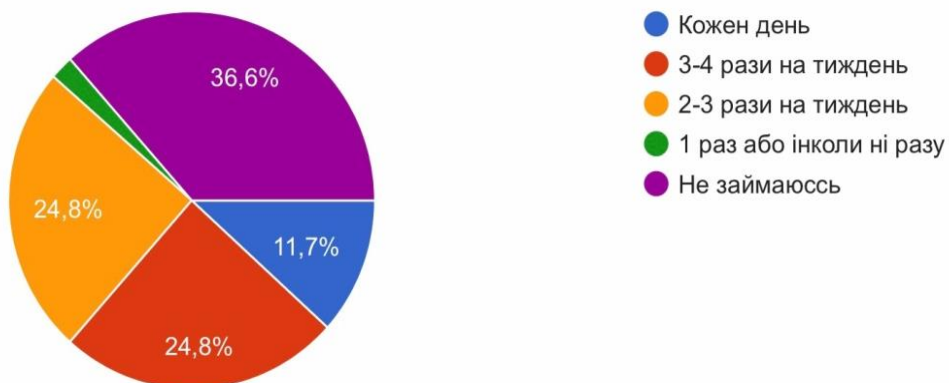


Рис. 3. Аналіз частоти відвідувань фітнес-клубу

Фітнес-туризм - це нове напрямлення для туризму в цілому, тому нас цікавило: чи знайомий хтось з цим напрямком і чи доводилося подорожувати

таким чином? 61,5% відповіли, що знайомі з цим поняттям, але ніколи не брали участь, для 20,3% опитаних цей вид туризму - не знайомий, але є бажання відправитися на фітнес-тур, 9,5%, що був в якості учасника фітнес-туру і 8,8% не зацікавлені в такому туризмі (рис.4).

Було цікаво, як резиденти організують свій відпочинок. Серед представлених варіантів відповідей 64,9% самостійно розробляють план відпочинку, 45,3% купують готові поїздки у тур агентстві, також була рядок для самостійного варіанта відповіді, хтось відповів що комбінує, зазвичай нікуди не їздить, хтось відпочиває перед телевізорами та іграми, та ін.

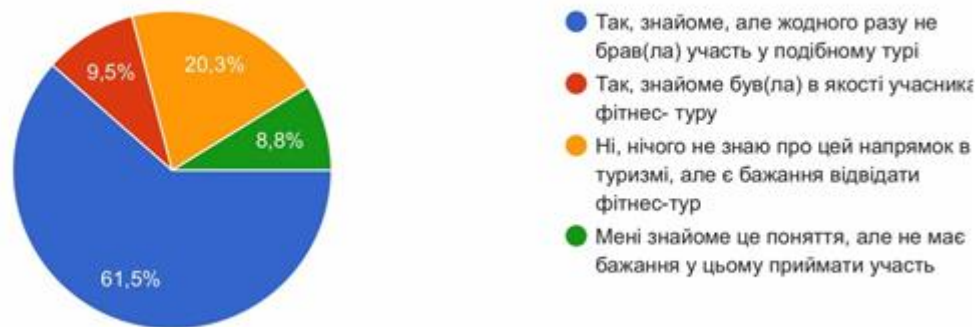


Рис. 4. Аналіз опитування стосовно обізнаності поняття «фітнес-туризм»

Наступне питання анкети визначив потенційних клієнтів фітнес-туру, які хотіли б провести свій відпочинок у приємному місці, не перериваючи при цьому тренування, з фітнес-програмою під керівництвом тренерів клубу. 80,4% з 100% відповіли «Так». Це дуже добрий показник того, що напрямок фітнес-турів цікавий для людей. І лише 19,6% дали негативну відповідь (рис. 5).

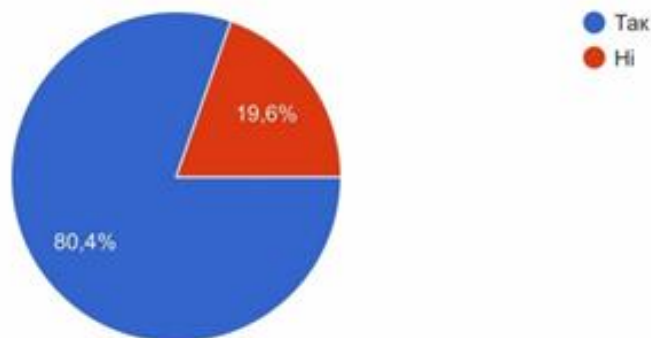


Рис. 5. Бажання респондентів відправитися на відпочинок із застосуванням фітнес-технологій

Бажаними видами тренувань виявилися: аеробіка, кардіо тренування – 44,6% і тренування в тренажерному залі - 39,9%. На другому місці за важливістю стали пілатес, йога, port de bras, stretching - 37,8% і танцювальні програми - 35,8% (рис. 6).

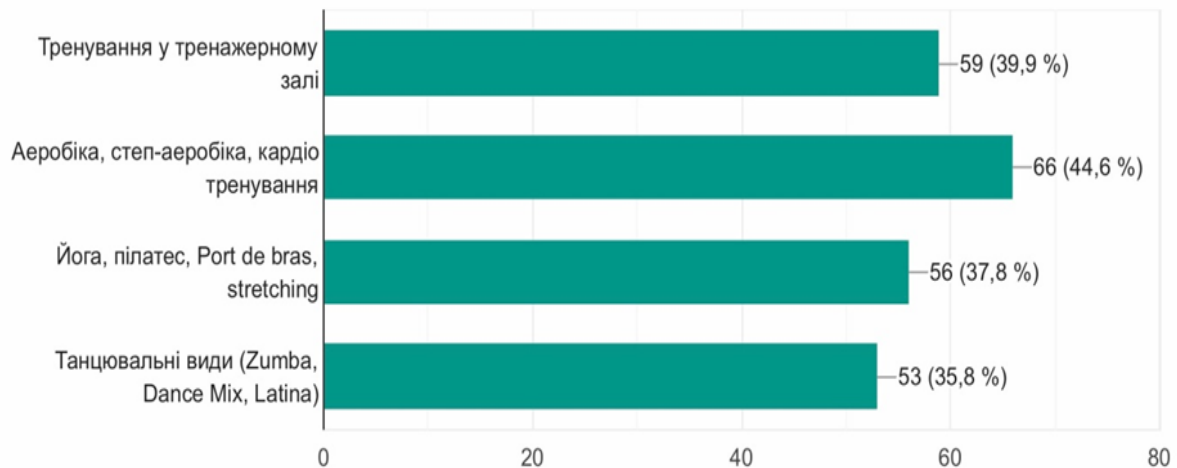


Рис. 6. Переважні види тренувань

Організація і проведення фітнес-туру безпосередньо залежить від цілей, поставлених тренером і учасниками. Щоб отримати ефект від конкретного туру, мета повинна бути конкретно позначена і слідувати з соціального замовлення. На думку опитаних, головна мета фітнес-туру - це розвиток фізичних і духовних якостей (пляжний відпочинок + огляд визначних пам'яток + фітнес-тренування), так відповіли 63,5% респондентів, другий за значимістю стала мета - поліпшення фізичної форми і її підтримку – 49,3% і менш значим, на думку респондентів, в фітнес-турі виявився особистісний ріст та самопізнання– 36,5%. Також вибір: знайомство з новими людьми становить - 26,4%. (рис.7).

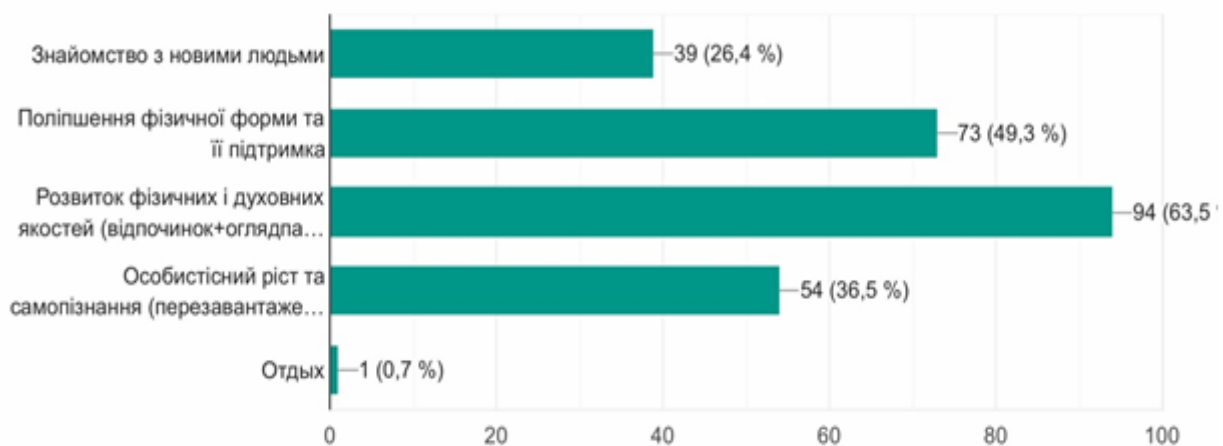


Рис. 7. Мета фітнес-туру

Додаткові послуги, які хотіли б отримати учасники в фітнес-турі: майстер-класи та розваги (60%), консультації по харчуванню дієтолога (37,2%). Також необхідно відзначити, що дехто хотів, крім фітнес-тренувань, відвідувати масаж (рис.8). Дехто міг обійтись і без додаткових послуг. Рекреаційний фітнес-тур може бути підкріплений додатковими послугами. Це дозволить урізноманітнити дозвілля учасників і отримати калейдоскоп вражень.

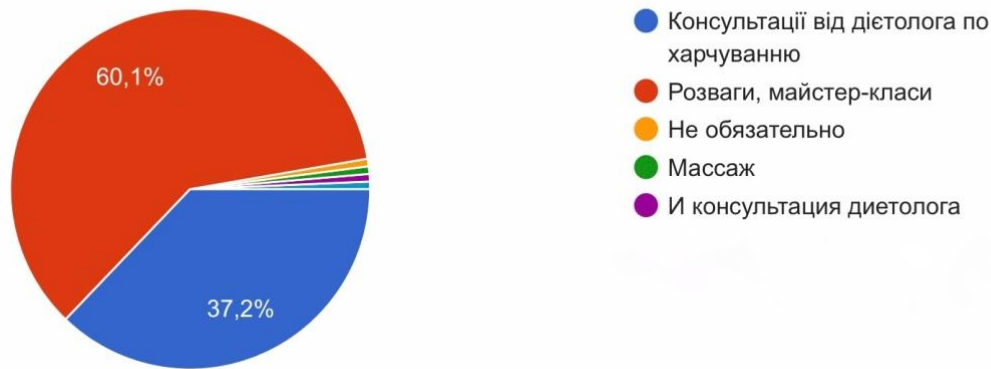


Рис. 8. Відношення респондентів до додаткових послуг у фітнес-турах

Ціна, яку учасники готові заплатити за десятиденний фітнес-тур до Фрумушика-Нова, визначила фінансову доступність туру. Багато вибрали діапазон цін в районі 3000-5000 тисяч гривень - 64,2%, решта 34,5% опитаних готові заплатити за тур від 5000 до 10000 тисяч гривень і тільки 1,3% мають можливість купити тур за ціною більше 10000 тисяч гривень (рис. 9).

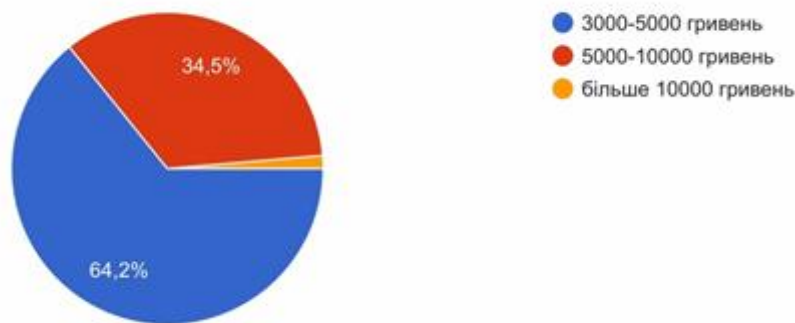


Рис. 9. Бюджет фітнес-туру

Для дослідження уподобань потенційних відвідувачів фітнес турів було обрано метод анкетування. Після того, як була завершена розробка анкети, за допомогою спеціальної форми в «Google Диск» розпочалось онлайн опитування, в якому прийняло участь 149 осіб.

За результатами опитування можна зробити висновок, що опитані резиденти позитивно налаштовані на фітнес тур, цільова аудиторія є люди від 20 до 40 років. Які бажають розвинути фізичні та духовні якості, а також поліпшити фізичну форму та підтримувати її.

Як свідчать дані дослідження ринку фітнес послуг в Одеській області Одеса займає третє місто після Києва та Харкова за основними показниками фітнес-індустрії. А за покриттям фітнес-послугами займає другу позицію (покриття в Одесі складає 7,9%). Також Одеса знаходиться на 2 місці після Києва за середньорічною вартістю відвідування 6271 грн., тобто у місті продовжує розвиватися більш дорогий сегмент фітнес-клубів [3]. Останні декілька років провідні фітнес-клуби Одеси такі, як «Форма», «Шторм», «Загублений світ» системи «Вища ліга» організовують фітнес-тури в Турцію,

Єгипет, Туніс. Зараз вони активно впроваджують програми фітнес-турів для внутрішнього туризму на території Одеської області. Так провідний експерт з фітнес-індустрії, фітнес-інструктор групових програм Микола Дандаєв поділився досвідом, розказуючи, що для організації турів він здійснює пошук по готельній базі, яка володіє спортивними залами. Обладнанням та майданчиками. Зі слів Миколи в Одеському регіоні вже є такі готелі та бази відпочинку. Так, наприклад у місті Затока є готель Ruta в наявності у якого налічуються басейни, аквапарк, спортивні ділянки, а також розташування на першій береговій лінії дасть змогу організовувати тренування на сапах. Також такого роду послуги може надати готель «Причал 80».

Шляхи підвищення ефективності розвитку фітнес-турів в Одеській області можуть бути здійснені наступним чином:

1. Створення нових закладів розміщення, які відповідають усім санітарним нормам та нормам проведення спортивних тренувань та навіть таких заходів, як фітнес-конвенції. Фітнес-конференції та виставки. Також необхідно провести реконструкцію або реновацію вже існуючих готелів. Баз відпочинку та кемпінгів.

2. Робити акцент на спортивних інноваціях (використання rubber band резинок) та створенню широкого спектру фітнес-програм, які б охоплювали широку вікову територію. Впровадження у програми обов'язкові консультації по харчуванню та створенню меню у готелях із правильним харчувальним меню.

3. Включати у програми турів екскурсійні маршрути та поєднувати фітнес-тури з етнічним, зеленим, гастрономічним екологічним та спортивно-подієвим туризмом.

4. Створення стаціонарних закладів харчування, в яких будуть подаватися страви та напої місцевої кухні, але з корегуванням на правильне меню для нормалізації обміну речовин та схуднення. Це буде створюватися з метою, що турист який приїхав мав змогу скоштувати та насолодитися локальними стравами в момент перебування, з користю для свого здоров'я.

5. Проводити підготовку спеціалістів з фітнес-індустрії. Це дасть змогу на появу нових робочих місць.

6. Підтримка з боку держави на проведення масштабних фітнес конвенцій та популяризація нового виду спортивного туризму через ЗМІ та створення інтерактивної карти з основними фітнес-локаціями та місцями проведення спортивних конвенцій.

Висновки. Авторами було проаналізовано та розкрито потенціал для створення фітнес-турів в Україні а також охарактеризовані основні фітнес-тенденції в Україні та Одеській області. Виявлені основні шляхи для розвитку фітнес-турів:

популяризація здорового образу життя та правильного харчування у поєднанні з фізичним навантаженням та позитивним емоційним настроєм; зробити фітнес та активний спосіб життя доступним для кожного громадянина України; залучення інвестицій для розвитку фітнес-індустрії в цілому; користуючись методикою аналізу існуючого досвіду США та країн

Європейського Союзу проводити дослідження стосовно основних фітнес-тенденцій на наступний рік.

Література:

1. Пангелов Б.П., Заруба О.В Фітнес-туризм як різновид спортивно-оздоровчого сервісу / Б.П. Пангелов, О.В.Заруба // Молодий вчений, № 4.2 (56.2) • квітень, 2018 р.
2. Воробйова А. Світові та національні фітнес-тренди 2019 / А. Воробйова // Спортивна наука та здоров'я людини 1(1) 2019
3. Дослідження ринку фітнес-послуг України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://research.fitnessconnect.com.ua/>
4. Школа О. М. Сучасні фітнес-технології оздоровчо-рекреаційної спрямованості: навчальний посібник / О. М. Школа, А. В. Осіпцов // Комунальний заклад «ХГПА» ХОР. – Харків, 2017. – 217 с.

References:

1. Panhelov B.P., Zaruba O.V Fitness-turyzm yak riznovyd sportyvno-ozdorovchoho servisu / B.P. Panhelov, O.V.Zaruba // Molodyy vchenyy, № 4.2 (56.2) • kviten', 2018 r. *Fitness tourism as a kind of sports and health service* [in Ukrainian].
2. Vorobyova A. Svitovi ta natsional'ni fitnes-trendy 2019 / A. Vorobyova // Sportyvna nauka ta zdorov"ya lyudyny 1(1) 2019. *World and national fitness trends 2019* [in Ukrainian].
3. Doslidzhennya rynku fitnes-poslulh Ukrayiny. Retrieved from: <https://research.fitnessconnect.com.ua/> [in Ukrainian].
4. Shkola O. M. Suchasni fitnes-tekhnohohiyi ozdorovcho-rekreatsiynoyi spryamovanosti: navchal'nyy posibnyk / O. M. Shkola, A. V. Osiptsov // Komunal'nyy zaklad «KHHPA» KHOR. – Kharkiv, 2017. – 217. *Modern fitness technologies for health and recreation: a textbook* [in Ukrainian].

УДК 657.6

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-299-319](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-299-319)

Яремчук Ігор Миколайович кандидат економічних наук, член Рахункової палати, вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел.: (044) 235-22-94, e-mail: brord@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2642-7542>

Костюченко Оксана Дмитрівна радник члена Рахункової палати, вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел.: (098) 488-99-68, e-mail: okkostyuchenko@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2712-4308>

Пукір Юлія Геннадіївна радник члена Рахункової палати, вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел/факс: (067) 314-44-00, e-mail: snegir@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2172-2892>

ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПЕРЕДУМОВИ ВПРОВАДЖЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО АУДИТУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЯК НЕОБХІДНОЇ КОМПОНЕНТИ СТРАТЕГУВАННЯ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

Анотація. У статті досліджено зміст понять «стратегія», «стратегічний план», «стратегічне планування», охарактеризовано наукові підходи до визначення відмінностей та взаємозв'язків між цими поняттями. Встановлено відсутність формального визначення в законодавстві України поняття «стратегія» у контексті державної політики, вимог щодо призначення, форми, змісту документів такого спрямування, варіативність їх застосування в нормативно-правових актах України. Досліджено передбачені Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами України повноваження органів державної влади щодо визначення та здійснення державної політики, досліджено кількісний стан умовно виділених сфер державної політики, охарактеризовано кількісний та якісний стан прийнятих за період незалежності України Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України стратегій, концепцій, державних цільових та інших державних програм.

Досліджено наукові підходи до визначення змісту понять «стратегічний аудит», «державний стратегічний аудит». Визначено переваги застосування стратегічного аудиту у сфері державного фінансового контролю (аудиту) для надання оцінки доцільності, спроможності, досяжності наявних документів програмно-стратегічного спрямування, а також надання оцінки ризиків щодо досягнення цілей, передбачених стратегічними документами держави. Обґрунтовано необхідність впровадження стратегічного аудиту як одного з видів предметної діяльності Рахункової палати – вищого незалежного органу державного контролю від імені Верховної Ради України – єдиної інституції, яка здатна забезпечити незалежне зовнішнє та ефективне проведення

стратегічного аудиту державної політики.

Ключові слова: стратегія; стратегічне планування; стратегічний план; державна політика; стратегічний аудит; державний стратегічний аудит.

Iaremchuk Ihor Mykolayovych Candidate of Economic Sciences, the Member of the Accounting Chamber, 7 M. Kotsiubynskoho St., Kyiv, 01601, tel.: (044) 235-22-94, e-mail: brord@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2642-7542>

Kostiuchenko Oksana Dmytrivna The adviser of the Member of the Accounting Chamber, 7 M. Kotsiubynskoho St., Kyiv, 01601, tel.: (098) 488-99-68, e-mail: okkostyuchenko@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2712-4308>

Pukir Yuliya Hennadiivna The adviser of the Member of the Accounting Chamber, 7 M. Kotsiubynskoho St., Kyiv, 01601, tel.: (067) 314-44-00, e-mail: snegir@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2172-2892>

PROSPECTS AND PREREQUISITES FOR THE INTRODUCTION OF STRATEGIC AUDIT OF PUBLIC POLICY AS A NECESSARY COMPONENT OF STRATEGIZING THE SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT

Abstract. In the paper the nature of the concepts of “strategy”, “strategic plan”, “strategic planning” is investigated; scientific approaches to defining differences and relationships between these concepts are described. It has been established that there is a lack of formal definition of the concept of “strategy” in the legislation of Ukraine in the context of public policy as well as requirements regarding the designation, form and content of these documents, the variability of their application in the regulations of Ukraine. The powers of public authorities to determine state policy provided for by the Constitution of Ukraine, laws and other normative legal acts were examined. Quantitative status of conditionally allocated public policy areas was analysed. The quantitative and qualitative status of the strategies, concepts and State programmes adopted since Ukraine’s independence by the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, and the Cabinet of Ministers of Ukraine was characterized.

Scientific approaches to defining the nature of the concept of “strategic audit”, “state strategic audit” were studied. The advantages of using strategic audit in the field of public financial control (audit) to estimate the feasibility, capacity, achievability of existing strategic programme documents, as well as to assess the risks of achieving the prices proposed by state strategic documents were determined. It was justified the need to introduce strategic audit as one of the substantive activities of the Accounting Chamber as the highest independent body of state control on behalf of the Verkhovna Rada of Ukraine, which is the only institution that can ensure the independent establishment and effective conduct of strategic audit of public policy.

Keywords: strategy; strategic planning; strategic plan; public policy; strategic audit; state strategic audit.

Постановка проблеми. Соціально-економічний розвиток будь-якої держави безпосередньо пов'язаний із обранням нею курсом, а також залежить від визначених шляхів здійснення реформ через вироблення відповідної державної політики. Як правило, цей процес полягає у державному стратегічному плануванні як особливому інструменті проектування очікуваних перетворень у відповідних сферах суспільного життя. Водночас, успіх у досягненні бажаних результатів напряму залежить від того, наскільки вдало обрана стратегія державної політики як цілісна комплексна модель дій і, звісно, якості та реалістичності стратегічного плану щодо реалізації обраної державної стратегії. У цьому сенсі особливої уваги потребує дослідження питання надання засобами стратегічного аудиту своєчасної адекватної оцінки доцільності, спроможності, досяжності наявних документів програмно-стратегічного спрямування щодо вироблення та впровадження державної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікації. Тематика стратегічного планування та стратегічного аудиту неодноразово ставала предметом наукових інтересів низки науковців. Зокрема, дослідження стратегічного планування та реалізації політики висвітлено в роботах Ю. Шарова, стратегічного планування соціально-економічного розвитку країни в аспекті еволюційно-історичному та сучасних реалій – М. Дихи, особливостей державного стратегічного планування – А. Петрова, сутності та основних понять стратегічного планування – М. Свистович. Питання організаційно-правового забезпечення стратегічного аудиту в органах виконавчої влади висвітлені в роботі О. Синкової, стратегічного аудиту як напрямку вдосконалення системи державного фінансового контролю – В. Поліщука. Дослідженням проведення стратегічного аудиту в сфері державного фінансового контролю займалися такі науковці, як О. Сарахман, Р. Шурпенкова. Особливості проведення стратегічного аудиту інфраструктурних проєктів та програм на прикладі аудиторської оцінки щодо стратегії впровадження проєкту КОНФАЙМЕНТ Чорнобильської АЕС висвітлені в роботі науковців С. Бушуєва, Б. Козира, А. Заприводи; особливості стратегічного аудиту як виду предметної діяльності Рахункової палати висвітлені в роботі С. Дячек, С. Свірко.

Водночас, віддаючи належне зазначеним дослідженням, потребує більш детального аналізу сутність та підходи до визначення в українських реаліях призначення й функціональності державних стратегічних документів щодо вироблення та реалізації державної політики, визначення передумов та перспектив запровадження стратегічного аудиту зазначених документів.

Мета статті полягає у визначенні сутності понять, що застосовуються для вироблення та реалізації державної політики, характеристики з використанням емпіричних даних стану документів програмно-стратегічного спрямування в українському законодавстві, визначенні сутності та

призначення стратегічного аудиту як виду державного фінансового контролю (аудиту) та обґрунтуванні на цій основі необхідності запровадження стратегічного аудиту як спеціального виду аудиторської діяльності Рахункової палати для надання адекватної оцінки спроможності державних стратегічних документів.

Викладення основного матеріалу. Передумовою сталого розвитку держави, економіки, суспільства як відомо є визначення цілей та пріоритетів на загальнодержавному рівні й спрямування на їх досягнення необхідного обсягу ресурсів. Такі завдання є ключовими в стратегічному плануванні держави.

Якщо аналізувати змістове значення поняття державного стратегічного планування, варто привести його трактування А. Петровим, яке, на нашу думку, є достатньо влучним. Так, А. Петров вбачає у державному стратегічному плануванні особливий вид планової діяльності, що передбачає розробку стратегічних рішень у формі прогнозів, проєктів, програм та планів, які зумовлюють такі цілі, завдання та стратегії розвитку національної економіки, реалізація яких забезпечить її ефективне функціонування в довгостроковій перспективі й сприятиме швидкій адаптації до умов мінливого зовнішнього середовища [1]. Водночас, цікавим є також розмежування та взаємозв'язок понять «стратегічний план» і «стратегія», запропоновані М. Свистович, згідно з яким стратегічний план визначається як план певних (майбутніх) дій, які мають привести до бажаних результатів, а стратегія – як модель дій, набір певних правил і принципів поведінки, використання яких повинно забезпечити досягнення цих результатів. Тобто, під стратегічним планом розуміється план реалізації стратегії як певної моделі поведінки [2].

Варто згадати, що історично термін «стратегія» (походить від грецького *stratēgia* (*stratos* військо + *agō* веду), мистецтво ведення масштабних операцій, кампаній та війни в цілому, а також діяльність верховного командування і генеральних штабів з підготовки збройних сил держави до війни [3, 612]) відносився виключно до воєнної сфери як «мистецтво розгортання військ» і лише з другої половини ХХ століття його застосування поширилося і в цивільній площині управління (менеджменту) в інших сферах у релевантному значенні. Як бачимо сьогодні теорія науки надає різноманітні визначення цьому та оснований на ньому поняттях, вкладаючи в них відповідне змістове навантаження в залежності від сфери застосування та авторського бачення.

Повертаючись до теорії планування розглянемо підходи, запропоновані іншими науковцями. Так, до прикладу, Ю. Шаров, визначає планування, як процес перетворення цілей на прогнози та плани, визначення пріоритетів, засобів та методів їх досягнення. При цьому автором відмічається, що хоча в науці мають місце різноманітні визначення поняття планування, проте по суті вони ідентичні: планування – творче уявлення майбутнього; планування – формування управлінських рішень на базі системної підготовки, прийняття рішень за визначенням майбутніх подій; планування – це системно-

методичний процес пізнання і вирішення проблем майбутнього [4].

У сучасній економічній літературі, зазначає М. Диха, виділяють декілька типів макроекономічного планування: директивне (адміністративно-командне); індикативне; системне; протекціоністське; аполітичне; стратегічне; тактичне. Стратегічне планування розглядається як концентрація зусиль і ресурсів держави на вирішення найактуальніших і стратегічно важливих проблем розвитку національної економіки; тактичному плануванню відводиться роль інструменту реалізації стратегічних цілей і завдань через запровадження сукупності відповідних заходів, порядку і термінів їх реалізації, виділенні ресурсів тощо [5].

На підставі аналізу наукових підходів до визначення і класифікації видів планування можна зробити висновок, що сенс поняття «стратегічне планування» співмірне з поняттям «стратегія», а сенс поняття «тактичне планування» – з поняттям «стратегічний план». Тобто, вироблення державної політики є процесом стратегічного планування, результатом якого має бути розроблена стратегія як очікуваний, прогнозований майбутній стан, а покроковий інструментарій реалізації стратегії має втілюватися через тактичне планування шляхом розробки стратегічного (тактичного) плану, який передбачає конкретні завдання, терміни, виконавців та ресурси, необхідні для їх здійснення.

Не зважаючи на досить часте використання терміну «стратегія» в нормативно-правових актах України, законодавчо унормованого визначення наразі він не має. Відмітимо той факт, що спроба вирішити це питання на рівні закону була здійснена у 2011 році за ініціативою Кабінету Міністрів України внесеним законопроектом «Про державне стратегічне планування» (реєстр. № 9407 від 03.11.2011), проте у Верховній Раді України належної підтримки він не отримав. У 2017 році аналогічний законопроект, внесений за поданням Мінекономрозвитку на розгляд Кабінету Міністрів України, не отримав відповідної підтримки Уряду України.

У Конституції України поняття «стратегія» відсутнє, натомість там йдеться про «засади внутрішньої і зовнішньої політики», ймовірно, у тотожному значенні поняттю «стратегія», оскільки виходячи зі значення слова «засади» як «вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; спосіб, метод здійснення чого-небудь» [6], у цьому сенсі можна зробити висновок про його аналогію у застосуванні з терміном «стратегія». Такий висновок щодо тотожності сприйняття слів «стратегія» та «засади» підтверджується практикою нормотворення. Зокрема, Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», який прийнятий на заміну Закону України від 21.12.2010 № 2818-VI «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року». Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції» (стаття 18), яким визначено, що засади антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія) визначаються Верховною Радою України, які на 2014-2017 роки були визначені відповідним законом від 14.10.2014 № 1699-

VII «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки». У сфері господарювання, згідно з Господарським кодексом України (стаття 9), держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну і соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому [7]. При цьому економічна стратегія визначається як обраний державою курс економічної політики, розрахований на тривалу перспективу і спрямований на вирішення крупномасштабних економічних та соціальних завдань, завдань культурного розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу і національного багатства, підвищення народного добробуту. Економічна стратегія за Господарським кодексом України включає визначення пріоритетних цілей економіки, засобів та способів їх реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденцій, що мають місце в національному та світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання. Економічна тактика визначається Господарським кодексом України як сукупність найближчих цілей, завдань, засобів і способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу економічної політики в конкретних умовах, що складаються в поточному періоді розвитку економіки. А правове закріплення економічної політики здійснюється шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у прогнозах і програмах економічного і соціального розвитку України та окремих її регіонів, програмах діяльності Кабінету Міністрів України, цільових програмах економічного, науково-технічного і соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах [7].

Наразі в Україні право визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору належать до повноважень Верховної Ради України (стаття 85 Конституції України) [8]. Дане право реалізується шляхом прийняття Верховною Радою України відповідних законів, зокрема, затвердження Державного бюджету України, загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля. До прикладу, засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, формування інститутів громадянського суспільства, національної безпеки і оборони, в економічній, соціальній і гуманітарній сферах, в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки, а також засади зовнішньої політики України визначені Законом України від 01.07.2010 № 2411-VI «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики».

Повноваження щодо здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави та забезпечення реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації

Північноатлантичного договору покладені на Кабінет Міністрів України (стаття 116 Конституції України). Президент України згідно зі статтею 102 Конституції України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (доповнено згідно із Законом № 2680-VIII від 07.02.2019).

Таким чином, Верховна Рада України уповноважена визначати засади (стратегію) державної політики, а Кабінет Міністрів України уповноважений її здійснювати, тобто впроваджувати у відповідних сферах шляхом розроблення та реалізації відповідних стратегічних (тактичних) планів. При цьому, оскільки до повноважень Верховної Ради України належить також розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України та здійснення контролю за його діяльністю (стаття 85 Конституції України), впровадження засад (стратегії) державної політики повинно здійснюватися під контролем Верховної Ради України з урахуванням схваленої програми, яка, логічно, має враховувати визначені Верховною Радою України засади внутрішньої та зовнішньої політики. Обсяг фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду, джерела їх формування та напрями використання затверджують законами про державний бюджет на відповідний рік. Тобто під час прийняття держбюджету повинні враховуватися кошти, необхідні для реалізації відповідних засад (стратегій) внутрішньої та зовнішньої політики.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади (стаття 113 Конституції України), який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів [9]. Станом на кінець березня 2021 року система центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) в Україні представлена у складі Кабінету Міністрів України, 20 міністерств, 25 служб, 16 агентств, 5 інспекцій, 8 ЦОВВ зі спеціальним статусом, 3 колегіальних органів та 4 інших ЦОВВ [10].

Зосередимо увагу на положеннях про міністерства, а саме: Міністерство аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики), Міністерство енергетики України (Міненерго), Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (Мінреінтеграції), Міністерство молоді та спорту України (Мінмолодьспорт), Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України (Мінстратегпром), Міністерство цифрової трансформації України (Мінцифри), Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (Мінекономіки), Міністерство внутрішніх справ України (МВС), Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля), Міністерство закордонних справ України (МЗС), Міністерство інфраструктури України (Мінінфраструктури), Міністерство культури

України (Мінкультури), Міністерство оборони України (Міноборони), Міністерство освіти і науки України (МОН), Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ), Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрегіон), Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики), Міністерство у справах ветеранів України (Мінветеранів), Міністерство фінансів України (Мінфін), Міністерство юстиції України (Мін'юст). Зазначені відомства, згідно з положеннями про кожне з них [11-30], наділені повноваженнями щодо забезпечення формування та/або забезпечення реалізації та/або реалізації державної політики у принаймні 277 умовно виділених сферах державної політики (оскільки чітко визначеного переліку сфер державної політики не існує, дана кількість визначена шляхом підрахунку сфер державної політики, зазначених у відповідних положеннях), якими опікуються відповідні міністерства.

У процесі формування та реалізації державної політики, як зазначено в Регламенті Кабінету Міністрів України (пункт 2, параграф 3-1, розділ 1), враховується необхідність: досягнення стратегічних цілей, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів, іншими стратегічними та програмними документами; розв'язання суспільно важливих проблем; досягнення Цілей сталого розвитку; виконання міжнародних зобов'язань України, зокрема Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами - членами, з іншої сторони [31].

Зважаючи на правовий вакуум щодо визначення та застосування категорій «стратегія», «стратегічні цілі», «стратегічні плани», «стратегічні документи», «програмні документи» представляє інтерес, які документи на практиці до таких віднесені тими, на кого безпосередньо покладені повноваження щодо забезпечення формування та реалізації державної політики. Тож ми звернулися до ЦОВВ із відповідними запитом щодо надання переліку чинних документів програмно-стратегічного спрямування у сферах державної політики, в яких вони наразі забезпечують формування та/або реалізацію та/або реалізують відповідну державну політику, а також переліки державних цільових програм, виконавцем або співвиконавцем яких вони є. Результати систематизації отриманого масиву інформації представлено в табл. 1, проте в цій таблиці дані подані за 19 міністерствами у зв'язку з тим, що на момент направлення запитів (09.12.2020) Мінагрополітики не було виокремлене в окреме міністерство (положення про Мінагрополітики затверджено 17.02.2021), тому умовна кількість сфер політики, які наразі закріплені за цим міністерством, наведені в таблиці сукупно з даними по Мінекономіки.

Таблиця 1

Консолідована інформація щодо сфер державної політики та документів програмно-стратегічного спрямування

Назва ЦОВВ	Кількість:						
	сфер політики	стратегій	концепцій	планів дій/ заходів/ управління	планів заходів щодо реалізації концепцій/ стратегій	державних цільових програм	інших державних програм
Міненерго	11	1	2	1	-	3	2
Мінінтеграції	3	5	-	2	2	1	1
Мінмолодьспорт	4	4	1	-	-	2	-
Мінстратегпром	6	1	3	-	-	-	-
Мінцифри	18	3	3	3	-	-	1
Мінекономіки	73**	9	8	1	-	5	3
МВС	16	6	-	1	4	1	1
Міндовкілля	15	2	5	2	1	-	-
МЗС	1	-	-	-	-	-	1
Мінінфраструктури	12	3	-	1	-	3	1
Мінкультури	11	4	2	-	-	-	-
Міноборони	3	1	1	-	-	3	2
МОН	7	3	5	-	-	-	-
МОЗ***	26	_***	_***	_***	_***	_***	_***
Мінрегіон	16	2	2	1	1	2	2
Мінсоцполітики	20	3	1	-	-	1	3
Мінветеранів	1	-	1	-	-	1	-
Мінфін	21	6	1	2	1	-	-
Мін'юст	13	14	5	7	10	-	1
Разом	277	67	40	21	19	22	18

* Таблиця складена авторами. Джерело інформації: лист Мінстратегпрому від 13.01.2021 № 12/21-2/ЗІ-ВІХ; Міненерго від 17.12.2020 № 26/1.3-3.1-255501; Мінінтеграції від 18.12.2020 № 22/3.2-4695; Мінмолодьспорту від 21.12.2020 № 717/К-189/20/7.2; Мінцифри від 14.12.2020 № 1/10-7-342-2020; Мінекономіки від 21.12.2020 № 3031-06/75241-09; МВС від 18.12.2020 № 43262/14-2020; Міндовкілля від 18.12.2020 № 25/4-15/11942-20; МЗС від 15.12.2020 № 411/19-091-1357; Мінінфраструктури від 14.12.2020 № 16888/35/10-20; Мінкультури від 22.12.2020 № 3473/К-1062/20/9.2; Міноборони від 16.12.2020 № 401/1662; МОН від 04.01.2021 № 1/11-43; Мінрегіону від 15.12.2020 № 8/35/8342-20; Мінсоцполітики від 16.12.2020 № 51/0/215-20; Мінветеранів від 15.12.2020 № 10788/05/12.2-20; Мінфіну від 16.12.2020 № 39010-04/1243-ЗП/1021 та від 30.12.2020 № 39010-04/1280-ЗП/1051; Мін'юсту від 15.12.2020 № 56354/ПІ-К-4600/4.3.

** Сукупно з положень про Мінагрополітики та Мінекономіки.

*** МОЗ відповідь на запит не надано, відповідно інформація у таблиці відсутня.

Як свідчать дані табл. 1, міністерствами до документів програмно-стратегічного спрямування, віднесено 67 стратегій, 40 концепцій, 21 план дій/заходів/управління, 19 планів заходів щодо реалізації концепцій/стратегій, 22 державні цільові програми, 18 інших державних програм. Крім того, деякими міністерствами були названі також інші документи, зокрема: 3 міжнародні конвенції (їх частини), ратифіковані законами України (Мінкультури); 5 доктрин, затверджених указами Президента України (МВС, Мінінфраструктури, Мінкультури, Міноборони, МОН); 3 галузеві закони (Мінстратегпром, МЗС); програму діяльності Кабінету Міністрів України

та/або щорічні плани пріоритетних дій Уряду (Міненерго, Мінінтергації, Мінцифри, МВС, Мінсоцполітики, Мін'юст), внутрішні плани діяльності (Мінінфраструктури). Отже на практиці органи виконавчої влади до програмно-стратегічних документів відносять достатньо широкий спектр документів, проте їх кількісне співвідношення із сферами державної політики нашою думкою, що далеко не у всіх сферах наявна стратегія розвитку, або така стратегія ЦОВВ до виконання не береться.

Загалом, з часу незалежності України владними інститутами було прийнято низку документів, які за певним набором характеристик можна віднести до таких, що так чи інакше стосуються визначення стратегічних напрямків, цілей, пріоритетів тощо, зокрема це стратегії, концепції, плани, державні цільові програми, інші державні програми. За нашими оцінками, виходячи з аналізу наявних в системі «Законодавство України» (<https://zakon.rada.gov.ua/laws>) нормативно-правових актів, станом на 09.04.2021 затверджено принаймні 142 стратегії, 355 концепцій, 46 державних програм враховуючи цільові.

В контексті даного дослідження більш предметно розглянемо лише стратегії, тобто документи зі словом «стратегія» в назві (до рахунку взяті лише ті, що прийняті за рішенням Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України, окрім стратегій розвитку суб'єктів господарювання державного сектора економіки). Інформація у розрізі суб'єктів прийняття рішення та форми таких рішень представлена в табл. 2.

Таблиця 2

Інформація щодо кількості прийнятих станом на 09.04.2021 стратегій

Статус документа	Суб'єкт прийняття рішення				Разом	
	Верховна Рада України	Президент України	Кабінет Міністрів України			
	форма прийняття рішення					усього
	закон	указ	постанова	розпорядження		
Чинний	2 (2%)	20 (18%)	13 (12%)	75 (68%)	88 (80%)	110
Втратив чинність	1 (3%)	9 (28%)	8 (25%)	14 (44%)	22 (69%)	32
Усього	3 (2%)	29 (20%)	21 (15%)	89 (63%)	111 (78%)	142

* Таблиця складена авторами за даними з системи «Законодавство України» (<https://zakon.rada.gov.ua/laws>)

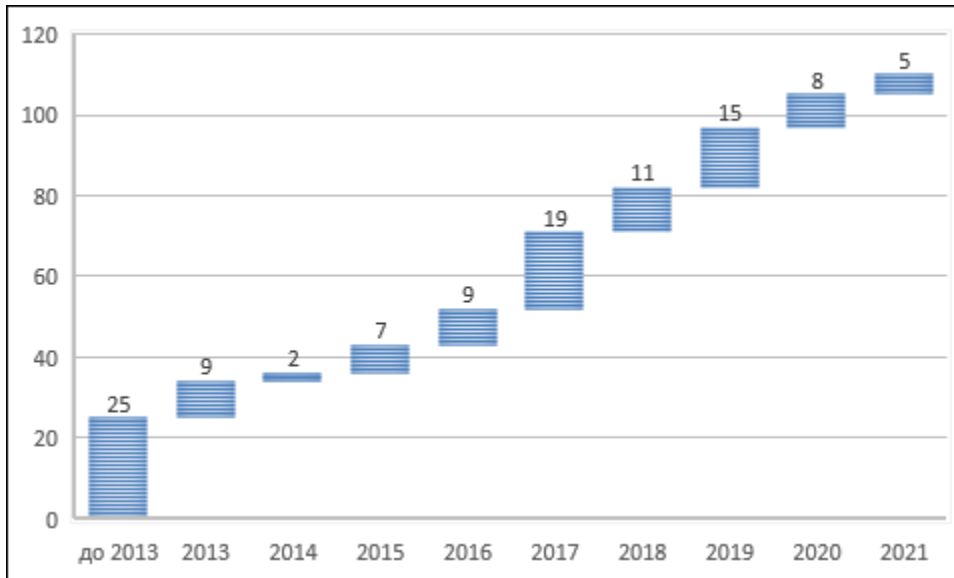
За даними табл. 2, лівая частка стратегій – майже кожні чотири з п'яти (78 відс.), прийнята Кабінетом Міністрів України, указами Президента України прийнято 20 відс. усієї кількості стратегій і лише 2 відс. законами, прийнятими Верховною Радою України. Станом на 09.04.2021 із 142 стратегій чинними залишалися 110, а 32 стратегії втратили чинність переважно у зв'язку з прийняттям нових стратегій за визначеним напрямом

на заміну попередніх (наприклад, щодо управління державним боргом, реформування державної служби, національної безпеки). З числа чинних 88 стратегій прийняті за рішенням Уряду, з яких 75 або 85 відс. через видання відповідних розпоряджень і ще 13 або 15 відс. постанов. Якщо прийняти до уваги, що у формі постанов Кабінету Міністрів України видаються акти нормативного характеру, а у формі розпоряджень Кабінету Міністрів України акти з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань (стаття 49 Закону України «Про Кабінет Міністрів України») [9], 85 відс. чинних стратегій, прийнятих Кабінетом Міністрів України стосуються вирішення організаційно-розпорядчих та інших поточних питань, а отже за визначенням скоріше можуть бути віднесені до документів, які вказують «як робити».

Разом з тим, результати аналізу зазначених документів виявили, що документи під назвою «стратегія» у переважній більшості випадків містять мету, принципи, напрями реалізації, перелік проблем, що потребують розв'язання, шляхи і способи розв'язання проблем, цілі, етапи, очікувані результати та обсяги і джерела фінансування. Проте, у більшості з них індикативні показники виконання не конкретні або взагалі абстрактні, що в подальшому не буде сприяти наданню адекватної оцінки досягнення запланованої мети, цілей, а показники необхідних обсягів ресурсів здебільшого не містять визначеного обсягу фінансових чи інших ресурсів.

21.04.2021 Кабінетом Міністрів України постановою № 377 внесені зміни до Регламенту Кабінету Міністрів України, якими, зокрема введено поняття «стратегії розвитку відповідних сфер (стратегія)» як одного з програмних документів Кабінету Міністрів України наряду з Програмою діяльності Кабінету Міністрів, державними цільовими програмами та іншими документами програмного характеру, вимоги щодо розроблення та виконання яких визначено законами України або указами Президента України [32]. Також зазначеними змінами передбачено, що стратегія визначає курс формування та реалізації політики у відповідних сферах на середньостроковий або довгостроковий період.

Відмітимо той факт, що одна з перших стратегій – Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, була прийнята ще у 1998 році Указом Президента України від 11.06.1998 № 615/98 (втратив чинність на підставі Указу Президента № 398/2015 від 07.07.2015). Загалом у період до 2013 року включно було прийнято 25 з чинних нині стратегій, що складає 23 відс. їх загальної кількості. Основна ж маса чинних стратегій, а це 45 або 41 відс. загальної кількості, були прийняті у період 2017-2019 років і майже всі (43 із 45) за рішенням Кабінету Міністрів України. Загальна інформація щодо кількості чинних станом на 09.04.2021 стратегій у розрізі років їх прийняття представлена на діаграмі 1.



Діаграма 1. Загальна інформація щодо кількості чинних станом на 09.04.2021 стратегій у розрізі років їх прийняття

Як уже зазначалося поняття «стратегія» у національному законодавстві не визначено, не визначено відповідно вимоги щодо форми, змісту, структури тощо такого виду документів та їх призначення. Хто несе відповідальність за зміст цих документів? Наразі відкритими залишаються також питання щодо доцільності прийняття вищезазначеного обсягу стратегій, їх необхідності, правомірності, відповідності цілям соціально-економічного розвитку, засадам внутрішньої та зовнішньої політики, реалістичності, досяжності, передбачуваності, ступеню врахування при плануванні, бюджетуванні, моніторингу та оцінки виконання, оцінки впливу ризиків, своєчасності актуалізації, звітування тощо. Ось далеко не вичерпний перелік питань, відповіді на які можливо дати в рамках здійснення окремого виду аудиторської діяльності – стратегічного аудиту.

Отже, враховуючи вищевикладені результати аналізу та значні обсяги документів програмно-стратегічного спрямування нами вбачається доцільним запровадження на державному рівні спеціального виду аудиту державних стратегічних документів – стратегічного аудиту, призначення якого полягатиме в наданні відповіді на вищезазначені питання та сприянні усуненню прорахунків у виробленні державної політики.

У сучасній науці існують різні підходи як до визначення категорії «стратегічний аудит», так і до бачення об'єктів та суб'єктів його здійснення.

До прикладу, за визначенням В. Поліщука стратегічний аудит є комплексом «експертно-аналітичних та контрольних заходів, що дозволяють оцінити ефективність використання ресурсів для досягнення довгострокових стратегічних цілей, сформульованих політичним керівництвом держави» [33]. Головною метою стратегічного аудиту, на думку автора, є «проведення загальної оцінки системи державного стратегічного планування, соціально-економічного розвитку регіону або держави в цілому, реальні можливості

реалізації стратегії у встановлені терміни, забезпечення необхідними матеріальними та нематеріальними ресурсами, а також існуючі об'єктивні ризики невиконання або неповного виконання стратегії та можливі їх наслідки». При цьому, Поліщук В. В. відмічає, що аудит ефективності та стратегічний аудит повинні здійснюватися незалежними органами зовнішнього державного фінансового контролю, а до компетенції органів внутрішнього державного фінансового контролю має відноситися здійснення фінансового аудиту та аудиту відповідності, що «відповідає як світовій практиці організації фінансового контролю за державними коштами так і своїй природній сутності, коли зовнішній контроль ґрунтується на результатах проведеного внутрішнього контролю».

Хоча з останньою позицією ми не можемо погодитися, водночас думка автора щодо надання засобами стратегічного аудиту оцінки реальних можливостей реалізації державної стратегії нами поділяється.

За визначенням О. Синкової стратегічний аудит є «процес, пов'язаний з оцінкою результативності використання бюджетних ресурсів у середньостроковій і довгостроковій перспективі, з визначенням рівня досягнення мети за рахунок державних коштів при реалізації заходів бюджетної політики, державних проектів і програм» [34]. Необхідність розвитку стратегічного аудиту в органах виконавчої влади обумовлюється тим, як стверджує науковиця, що оцінка результативності управління бюджетними організаціями, часто зводиться до аналізу розміру і напрямів витрачання бюджетних коштів, оцінки фактичного виконання кошторису доходів і витрат. Проте, як відмічає О. Синкова, такий аналіз «не дозволяє оцінити якість державних послуг, що надаються, і управління процесом їх надання, ефективність обраних напрямів використання бюджетних коштів, не стимулює підвищення результативності діяльності й оптимізацію системи управління, не мотивує виконавців первинної ланки на реалізацію цілей вищого рівня». У якості головної мети стратегічного аудиту в органах виконавчої влади науковиця відмічає контроль за дотриманням ними певних законів, показників та критеріїв державних цільових програм, стандартів і норм, а головного завдання – підвищення ефективності діяльності як безпосередньо органу виконавчої влади, так і його структурних підрозділів. При цьому, на думку авторки, уявляється доцільним закріплення функцій зі стратегічного аудиту за відділами внутрішнього аудиту в органах виконавчої влади.

Водночас, на нашу думку внутрішній аудит не може забезпечити об'єктивної оцінки якості державних послуг та рівня досягнення мети, як і не покликаний здійснювати оцінку доцільності вибору тих або інших шляхів розв'язання проблеми чи досягнення цілей державної політики. Ми також схильні розглядати стратегічний аудит ширше оцінки результативності використання бюджетних коштів.

Разом з тим, нами вбачається прийнятним застосування механізмів стратегічного аудиту на локальному рівні. До прикладу, важливість

застосування інструментів стратегічного аудиту в процесі впровадження інфраструктурних проєктів та програм висвітлена в роботі С. Бушуєва, Б. Козира, А. Заприводи. Як зазначається авторами, для підвищення ступеня обґрунтованості стратегічного управління важливе значення має стратегічний аудит, який передбачає формування повної інформації про майбутній розвиток організації під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів. В контексті дослідження стратегічного аудиту інфраструктурних проєктів та програм ними відмічено, що стратегічний аудит є експертизою досягнення цілей інфраструктурних проєктів та програм, при проведенні якого аудитором оцінюються результати проведеного в організації стратегічного аналізу, здійснений стратегічний вибір і реалізацію стратегії, а також контроль за її реалізацією. При цьому якісні показники цілепокладання та ціледосягнення, як стверджують автори дослідження, стають домінуючими, особливо на рівнях аудиту ефективності та стратегічного аудиту, що вимагає розроблення відповідних методів і підходів при проведенні аудиту [35].

Отже, стратегічний аудит, за нашими оцінками, може бути ефективно застосований як для мікропроєктів, як то інфраструктурний об'єкт, так і для макропроєктів, як то державна політика.

Цікавою, на наш погляд, є констатація двох основних підходів до визначення поняття «стратегічний аудит», приведена за результатами аналізу різних підходів науковцями О. Сарахман та Р. Шурпенковою [36]. Так, за першим з них стратегічний аудит визначається як «підвид управлінського аудиту, який оцінює перспективи розвитку організації або ж ефективність вкладених ресурсів», а за другим – як «область аудиторсько-консалтингової діяльності, яка й виробляє всебічну оцінку внутрішніх і зовнішніх умов діяльності». Водночас, на думку авторок, стратегічний аудит відіграє важливу роль не тільки в сучасному веденні бізнесу, а й здійсненні державного фінансового контролю, оскільки, по-перше, за допомогою стратегічного аудиту оцінюються перспективи розвитку всієї країни в цілому, а також результати великих державних програм і системних реформ, визначається стратегічний напрям державної політики, по-друге, його проведення дає змогу порівняти декілька проєктів державного розвитку і вибрати найбільш вигідну стратегію для держави і, по-третє, стратегічний аудит дає змогу мінімізувати ризики в тій чи іншій сфері. Суб'єктами стратегічного аудиту в Україні, за оцінками авторок, є незалежні аудитори, ревізори фінансових інспекцій, працівники Рахункової палати, а в умовах середньострокового та довгострокового бюджетного планування є потреба в застосуванні нових сучасних видів і методів державного фінансового контролю, таких як стратегічний аудит державних фінансів.

Така позиція авторок нами повністю поділяється, за виключенням того, що, на нашу думку, єдиним органом, який спроможний повноцінно та ефективно здійснювати стратегічний аудит щодо державної політики (стратегії) може бути виключно такий незалежний орган як Рахункова палата.

На думку Ю. Мхітаряна встановлення стратегічних цілей розвитку економіки, вдосконалення способів державного регулювання – це складні завдання, ефективність яких багато в чому залежить від того, як здійснюється стратегічний аудит. На думку науковця, стратегічні цілі визначають розвиток економіки, плани та показники діяльності органів виконавчої влади, за досягнення яких відповідальність несе уряд. Стратегічний аудит державного регулювання є важливою складовою підвищення відкритості та доступності інформації про досягнення стратегічних цілей розвитку економіки, її конкурентоспроможності, діяльності органів державного управління, оцінки методів державного регулювання. [37].

Наразі Рахункова палата здійснює повноваження через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), таких як фінансовий аудит, аудит ефективності, експертиза, аналіз та інші контрольні заходи [38]. Водночас, ґрунтуючись на аналізі зазначених інструментів контролю можна дійти висновку, що вони націлені на надання оцінки подіям, які вже мали місце. Тобто можливості та відповідних інструментів для здійснення аналізу й надання завчасної адекватної оцінки документам стратегічного спрямування Рахункова палата не має попри теоретичну необхідність надання такої оцінки.

Оскільки, як уже зазначалося, визначення засад (стратегії) зовнішньої та внутрішньої політики відноситься до виключної компетенції Верховної Ради України, а контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата [8], логічним завершенням цього циклу є закріплення повноважень здійснювати стратегічний аудит саме за Рахунковою палатою. Адже Рахункова палата уповноважена здійснювати, крім того, аналіз проєкту державного бюджету, який доцільно проводити у т. ч. шляхом аналізу та оцінки ризиків щодо включених до проєкту бюджету видатків на виконання стратегічних державних документів.

У цьому зв'язку в контексті діяльності Рахункової палати вбачається слушним запропоноване науковцями [39] визначення поняття «державний стратегічний аудит» як «інструмент превентивної діагностики та фактичного контролю управління у сфері публічних коштів та іншого майна, що перебуває у державній власності (а в окремих випадках – суспільних коштів), який здійснюється шляхом опрацювання стратегічних рішень та стратегій розвитку учасників виконання державного та місцевих бюджетів на предмет їх життєздатності, оптимальності, відповідності, ефективності та фактичного виконання з метою виявлення та оперативного коригування проблемних напрямів, сегментів та ланок». Авторами запропонована також композиція змістовної структури стандарту державного аудиту «Стратегічний аудит», яка базується на матриці теоретико-методологічних засад державного стратегічного аудиту, а реалізація запропонованого механізму, на їх думку, «сприятиме на практиці збереженню публічних коштів та іншого майна, що перебуває у державній власності (а в окремих випадках – суспільних коштів), а отже, забезпечить зміцнення системи державних фінансів України».

Висновки. Недостатня правова визначеність у прийнятті документів на кшталт «стратегічні», відсутність формального визначення таких понять, їх застосування фактично призводить до безсистемності й безвідповідальності щодо прийняття стратегічних документів, відсутності оцінки доцільності їх прийняття, впливів від реалізації, наслідків, моніторингу та контролю за виконанням. Водночас, враховуючи значні обсяги документів програмно-стратегічного спрямування вбачається доцільним запровадження на державному рівні спеціального виду аудиту державних стратегічних документів – стратегічного аудиту, який буде покликаний застосовуватися з метою надання адекватної оцінки стратегічним документам держави, оцінки ризиків і результатів досягнення цілей соціально-економічного розвитку держави, передбачених відповідними документами стратегічного спрямування на державному рівні. Разом з тим, враховуючи загальнодержавний рівень питань, які передбачається вирішувати засобами стратегічного аудиту, єдиною інституцією, яка здатна забезпечити ефективне його проведення, може бути виключно Рахункова палата як єдиний вищий незалежний орган державного контролю від імені Верхової Ради України.

Література:

1. Стратегическое планирование ; под ред. проф. А.Н. Петрова. СПб. : Знание, ГУЭФ, 2003. 200 с.
2. Свистович М.Б. Сутність та основні поняття стратегічного планування. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/06.pdf>.
3. Большой словарь иностранных слов. Москва: ЮНВЕС, 1998. 784 с.
4. Шаров Ю.П. Стратегічне планування та реалізація політики на центральному, регіональному та місцевому рівнях : навч. посіб. Київ. Центр навчальної літератури, 2004. 56 с.
5. Диха М. В. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку країни: еволюційно-історичний аспект і сучасні реалії. «Економіка України». 2014. № 7 (632). С. 82-93.
6. Словник української мови. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?sword=%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%B4%D0%B8>.
7. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15?find=1&text=%D0%B0%D0%BA%D1%82#w1_6.
8. Конституція України від 28 червня 1996 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
9. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
10. Органи виконавчої влади. URL: <https://www.kmu.gov.ua/catalog> (дата звернення 31.03.2021).
11. Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінет Міністрів України від 17.02.2021 № 124. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-2021-%D0%BF#Text>.
12. Про затвердження Положення про Міністерство енергетики України: постанова Кабінет Міністрів України від 17.06.2020 № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2020-%D0%BF#Text>.
13. Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій: постанова Кабінет Міністрів України від 08.06.2016 № 376. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text>.

14. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України: постанова Кабінет Міністрів України від 02.07.2014 № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF#Text>.

15. Деякі питання Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України: постанова Кабінет Міністрів України від 07.09.2020 № 819. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2020-%D0%BF#Text>.

16. Питання Міністерства цифрової трансформації: постанова Кабінет Міністрів України від 18.09.2019 № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>.

17. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: постанова Кабінет Міністрів України від 20.08.2014 № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text>.

18. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінет Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>.

19. Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів: постанова Кабінет Міністрів України від 25.06.2020 № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text>.

20. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України: постанова Кабінет Міністрів України від 30.03.2016 № 281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#Text>.

21. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України: постанова Кабінет Міністрів України від 30.06.2015 № 460. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF#Text>.

22. Про затвердження Положення про Міністерство культури України: постанова Кабінет Міністрів України від 03.09.2014 № 495. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-%D0%BF#Text>.

23. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: постанова Кабінет Міністрів України від 26.11.2014 № 671. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text>.

24. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: постанова Кабінет Міністрів України від 16.10.2014 № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text>.

25. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: постанова Кабінет Міністрів України від 25.03.2015 № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text>.

26. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України: постанова Кабінет Міністрів України від 30.04.2014 № 197. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF#Text>.

27. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: постанова Кабінет Міністрів України від 17.06.2015 № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text>.

28. Деякі питання Міністерства у справах ветеранів: постанова Кабінет Міністрів України від 27.12.2018 № 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-%D0%BF#Text>.

29. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: постанова Кабінет Міністрів України від 20.08.2014 № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text>.

30. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: постанова Кабінет Міністрів України від 02.07.2014 № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>.

31. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text>.

32. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 106 і від 18 липня 2007 р. № 950: постанова Кабінету Міністрів України від 21.04.2021 № 377. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-2021-%D0%BF#Text>.

33. Поліщук В.В. Напрямки удосконалення системи державного фінансового контролю: впровадження стратегічного аудиту. Публічне управління: теорія та практика. 2014. Вип. 1. С. 145-149. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_1_24.

34. Синкова О.М. Організаційно-правове забезпечення стратегічного аудиту в органах виконавчої влади. Правничий часопис Донецького університету. 2013.

35. Бушуєв С.Д., Козирь Б.Ю., Заприводе А.А. Стратегічний аудит інфраструктурних проектів та програм. *Управління розвитком складних систем*. 2019. № 38. С. 20-28.

36. Сарахман О.М., Шурпенкова Р.К. Проведення стратегічного аудиту у сфері державного фінансового контролю. URL: http://dspace.cibs.ubs.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/2197/shurpenkova_strategicznyj_audyt%20%2880%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

37. Мхитарян Ю.И. Стратегический аудит государственного регулирования как необходимое условие развития российской экономики. *Электронный научный журнал «Век качества»*. 2019. №4. URL: <http://www.agequal.ru/pdf/2019/419001.pdf>.

38. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>.

39. Дячек С.М., Свірко С.В., Яремчук І.М. Стратегічний аудит як вид предметної діяльності Рахункової палати України. *Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу*. 2020. № 2 (46). URL: <http://pbo.ztu.edu.ua/article/view/210842>.

References:

1. Petrov, A.N. (2003). *Stratehicheskoe planirovaniye* [Strategic planning]. SPb.: Znanye [in Russian].

2. Svystovych, M.B. *Sutnist ta osnovni poniattia stratehichnoho planuvannia* [The essence and basic concepts of strategic planning]. Retrieved from <http://academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/06.pdf> [in Ukrainian].

3. *Bolshoi slovar ynostrannykh slov*. (1998). [Large dictionary of foreign words]. Moskva: YuNVES [in Russian].

4. Sharov, Yu.P. (2004). *Stratehichne planuvannia ta realizatsiia polityky na tsentralnomu, rehionalnomu ta mistsevomu rivniakh* [Strategic planning and policy implementation at the central, regional and local levels]. Kyiv: Tsentr navchalnoi literatury [in Ukrainian].

5. Dykha, M.V. (2014). *Stratehichne planuvannia sotsialno-ekonomichnoho rozvytku krainy: evoliutsiino-istorychnyi aspekt i suchasni realii* [Strategic planning of socio-economic development of the country: evolutionary-historical aspect and modern realities]. *Ekonomika Ukrainy*, 7 (632), 82-93 [in Ukrainian].

6. *Slovnyk ukrainskoi movy* [Dictionary of the Ukrainian language]. Retrieved from <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%B7%D0%B0%D1%81%D0%B0%D0%B4%D0%B8> [in Ukrainian].

7. *Hospodarskyi kodeks Ukrainy vid 16 sichnia 2003 roku № 436-IV* [Economic Code of Ukraine of January 16, 2003 № 436-IV]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15?find=1&text=%D0%B0%D0%BA%D1%82#Text> [in Ukrainian].

8. *Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia 1996 roku* [Constitution of Ukraine of June 28, 1996]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy “Pro Kabinet Ministriv Ukrainy” : vid 27.02.2014 № 794-VII [Law of Ukraine “About the Cabinet of Ministers of Ukraine” from 27.02.2014 № 794-VII]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> [in Ukrainian].

10. Orhany vykonavchoi vlady [Executive authorities]. www.kmu.gov.ua. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/catalog> (data zvernennia 31.03.2021) [in Ukrainian].

11. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Deiaki pytannia diialnosti tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady” : vid 17.02.2021 № 124 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some issues of central executive bodies” from 17.02.2021 № 124]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

12. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo enerhetyky Ukrainy” : vid 17.06.2020 № 507 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations on the Ministry of Energy of Ukraine” from 17.06.2020 № 507]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

13. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Deiaki pytannia Ministerstva z pytan reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii” : vid 08.06.2016 № 376 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some issues of the Ministry for the reintegration of the temporarily occupied territories” from 08.06.2016 № 376]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

14. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo molodi ta sportu Ukrainy” : vid 02.07.2014 № 220 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations on the Ministry of Youth and Sports of Ukraine” from 02.07.2014 № 220]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

15. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Deiaki pytannia Ministerstva z pytan stratehichnykh haluzei promyslovosti Ukrainy” : vid 07.09.2020 № 819 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some issues of the Ministry of Strategic Industries of Ukraine” from 07.09.2020 № 819]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

16. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pytannia Ministerstva tsyfrovoi transformatsii” : vid 18.09.2019 № 856 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Issues of the Ministry of Digital Transformation” from 18.09.2019 № 856]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

17. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pytannia Ministerstva rozvytku ekonomiky, torhivli ta silskoho hospodarstva” : vid 20.08.2014 № 459 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Issues of the Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture” from 20.08.2014 № 459]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

18. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo vnutrishnykh sprav Ukrainy” : vid 28.10.2015 № 878 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Regulations on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine” from 28.10.2015 № 878]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

19. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Deiaki pytannia Ministerstva zakhystu dovkillia ta pryrodnykh resursiv” : vid 25.06.2020 № 614 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some issues of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources” from 25.06.2020 № 614]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

20. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo zakordonnykh sprav Ukrainy” : vid 30.03.2016 № 281 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations on the Ministry of Foreign Affairs of

Ukraine” from 30.03.2016 № 281]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

21. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo infrastruktury Ukrainy” : vid 30.06.2015 № 460 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations on the Ministry of Infrastructure of Ukraine” from 30.06.2015 № 460]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

22. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo kultury Ukrainy” : vid 03.09.2014 № 495 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations on the Ministry of Culture of Ukraine” from 03.09.2014 № 495]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

23. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo obrony Ukrainy” : vid 26.11.2014 № 671 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations on the Ministry of Defense of Ukraine” from 26.11.2014 № 671]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

24. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy” : vid 16.10.2014 № 630 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations on the Ministry of Education and Science of Ukraine” from 16.10.2014 № 630]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

25. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo okhorony zdorovia Ukrainy” : vid 25.03.2015 № 267 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulation on the Ministry of Health of Ukraine” from 25.03.2015 № 267]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

26. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy” : vid 30.04.2014 № 197 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations on the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine” from 30.04.2014 № 197]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

27. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo sotsialnoi polityky Ukrainy” : vid 17.06.2015 № 423 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations on the Ministry of Social Policy of Ukraine” from 17.06.2015 № 423]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

28. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Deiaki pytannia Ministerstva u spravakh veteraniv” : vid 27.12.2018 № 1175 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some issues of the Ministry of Veterans Affairs” from 27.12.2018 № 1175]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

29. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo finansiv Ukrainy” : vid 20.08.2014 № 375 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulation on the Ministry of Finance of Ukraine” from 20.08.2014 № 375]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

30. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo yustytsii Ukrainy” : vid 02.07.2014 № 228 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations on the Ministry of Justice of Ukraine” from 02.07.2014 № 228]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

31. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pro zatverdzhennia Rehlamentu Kabinetu Ministriv Ukrainy” : vid 18.07.2007 № 950 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine” from 18.07.2007 № 950]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

32. Postanova Kabinet Ministriv Ukrainy “Pro vnesennia zmin do postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 31 sichnia 2007 r. № 106 i vid 18 lypnia 2007 r. № 950” : vid 21.04.2021 № 377 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Amendments to the Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine of January 31, 2007 № 106 and of July 18, 2007 № 950 from 21.04.2021 № 377]. www.zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

33. Polishchuk, V.V. (2014). Napriamky udoskonalennia systemy derzhavnogo finansovoho kontroliu: vprovadzhennia stratehichnogo audytu. [Directions for improving the system of public financial control: the introduction of strategic audit]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, 1, 145-149. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_1_24 [in Ukrainian].

34. Synkova, O.M. (2013). Orhanizatsiino-pravove zabezpechennia stratehichnogo audytu v orhanakh vykonavchoi vlady [Organizational and legal support of strategic audit in executive bodies]. *Pravnychyi chasopys Donetskoho universytetu* [in Ukrainian].

35. Bushuiev, S.D., Kozyr, B.Iu., Zapryvoda, A.A. (2019). Stratehichniy audyt infrastukturnykh proektiv ta prohram [Strategic audit of infrastructure projects and programs]. *Upravlinnia rozvytkom skladnykh system*, 38, 20-28.

36. Sarahman, O.M., Shurpenkova, R.K. (2019). Provedennia stratehichnogo audytu u sferi derzhavnogo finansovoho kontroliu [Conducting a strategic audit in the field of public financial control]. Retrieved from http://dspace.cibs.ubs.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/2197/shurpenkova_strategicznyj_audyt%20%2880%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y [in Ukrainian].

37. Mkhytarian, Yu.Y. (2019). Stratehicheskyi audyt hosudarstvennoho rehulyrovanyia kak neobkhodymoe uslovyie razvytyia rossiyskoi ekonomyky [Strategic audit of government regulation as a necessary condition for the development of the Russian economy]. *Elektronnyi nauchnyi zhurnal «Vek kachestva»*, 4. Retrieved from <http://www.agequal.ru/pdf/2019/419001.pdf> [in Russianin].

38. Zakon Ukrainy “Pro Rakhunkovu palatu” : vid 02.07.2015 № 576-VIII [Law of Ukraine “About the Accounting Chamber” from 02.07.2015 № 576-VIII]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> [in Ukrainian].

39. Diachek, S.M., Svirko, S.V., Yaremchuk, I.M. (2020). Stratehichniy audyt yak vyd predmetnoi diialnosti Rakhunkovoi palaty Ukrainy [Strategic audit as a type of substantive activity of the Accounting Chamber of Ukraine]. *Problemy teorii ta metodolohii bukhhalterskoho obliku, kontroliu i analizu*, 2 (46). Retrieved from <http://pbo.ztu.edu.ua/article/view/210842> [in Ukrainian].

СЕРІЯ «Педагогіка»

УДК 378.112:005

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-320-327](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-320-327)

Бахов Іван Степанович доктор педагогічних наук, професор, завідувач кафедри іноземної філології та перекладу Міжрегіональної Академії управління персоналом, вул. Фрометівська 2, м. Київ, 03039, тел.: (067) 458-72-55, e-mail: bakhov@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-8379-199X>

Романенко Євген Олександрович доктор наук з державного управління, професор, Заслужений юрист України, Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Андріївський узвіз, буд.11, оф 68, м. Київ, 04070, тел.: (044) 462-55-41, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

Жукова Ірина Віталіївна кандидат наук з державного управління, доцент, Виконавчий директор Президії Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Андріївський узвіз, буд.11, оф 68, м. Київ, 04070, тел.: (044) 462-55-41, e-mail: irina_pravo@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4927-0610>

Пасько Анастасія Анатоліївна магістр із педагогіки, тел.: (066) 210-93-92, e-mail: ovdienko95n@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6218-0663>

НАПОВНЮВАНІСТЬ ТА НОРМИ ДО ОБЛАШТУВАННЯ ДОШКІЛЬНИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Анотація. У статті визначено особливості наповнюваності та норм до облаштування дошкільних навчальних закладів. Обґрунтовано, що спальні повинні бути обладнані безпечними стаціонарними ліжками, що відповідають зросту і віку дітей. Якщо в дошкільному закладі відсутні спальні приміщення, то допускається використання розкладних ліжок з рівною твердою основою і дитячих матраців. При розміщенні дитячих ліжок повинна дотримуватися мінімальна дистанція до опалювальних приладів – 20 сантиметрів. Оптимальна відстань між боковинами сусідніх ліжок – від 65 см, а між узголів'ям – 30 см.

Доведено, що неможливо уявити дитинство без іграшок. Саме іграшки є неодмінним елементом предметного розвивального середовища у дошкільному навчальному закладі. Тож підходити до їх добору треба системно, виважено, дотримуючись певних правил і принципів. Іграшки необхідно добирати з урахуванням вимог Типового переліку обов'язкового

обладнання навчально-наочних посібників та іграшок у дошкільних навчальних закладах, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 11 вересня 2002 р. № 509, а також з урахуванням методичних рекомендацій Міністерства освіти і науки України: «Підбір і використання іграшок для дітей раннього віку у дошкільних навчальних закладах» від 17 березня 2006 р. № 1/9-153 та «Підбір і використання іграшок для дітей дошкільного віку в дошкільних навчальних закладах» від 18 липня 2008 р. № 1/9-470. Варто зауважити, що у Типовому переліку запропоновано не конкретні ігрові матеріали, а лише їх типи.

Сьогодні вітчизняний промисловий ринок пропонує споживачам неймовірне розмаїття іграшок. Зорієнтуватися у ньому не так просто. Треба пам'ятати, що іграшки варто вибирати не лише за їх зовнішнім виглядом, а, насамперед, за їх безпечністю та корисністю для дітей. Саме тому дотримання принципу безпечності під час добору іграшок є найголовнішим

Ключові слова: дошкільні заклади, опалювальні прилади, мережі господарсько-питного водопостачання, Міністерство освіти і науки України, теплопровідність.

Bakhov Ivan Stepanovych Doctor of Pedagogical Sciences, Professor, Head of the Department of Foreign Philology and Translation of the Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska St. 2, Kyiv, 03039, tel.: (067) 458-72-55, e-mail: bakhov@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-8379-199X>

Romanenko Yevhen Oleksandrovyh Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration, Andriyivskiy Uzviz, Building 11, Office 68, Kyiv, 04070, tel.: (044) 462-55-41, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

Zhukova Iryna Vitaliivna Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Executive Director of the Presidium of the Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration, Andriyivskiy Uzviz, Building 11, Office 68, Kyiv, 04070, tel.: (044) 462-55-41, e-mail: irina_pravo@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4927-0610>

Pasko Anastasia Anatoliyivna Master of Pedagogy, tel.: (066) 210-93-92, e-mail: ovdienko95n@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6218-0663>

FULLNESS AND STANDARDS FOR EQUIPMENT OF PRESCHOOL EDUCATIONAL INSTITUTIONS

Abstract. The article identifies the features of occupancy and standards for the arrangement of preschool educational institutions. It is justified that the bedrooms should be equipped with safe stationary beds that match the height and

age of children. If there are no dormitories in the preschool, the use of folding beds with a flat solid base and children's mattresses is allowed. When placing children's beds, the minimum distance to the heaters - 20 centimeters - must be observed. The optimal distance between the sides of the adjacent beds is from 65 cm, and between the headboard - 30 cm.

It is proved that it is impossible to imagine childhood without toys. Toys are an essential element of the subject development environment in preschool education. Therefore, their selection should be approached systematically, carefully, following certain rules and principles. Toys must be selected taking into account the requirements of the Standard list of mandatory equipment for visual aids and toys in preschool educational institutions, approved by the order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated September 11, 2002 № 509, as well as the guidelines of the Ministry of Education and Science of Ukraine : "Selection and use of toys for young children in preschool educational institutions" of March 17, 2006 № 1 / 9-153 and "Selection and use of toys for preschool children in preschool educational institutions" of July 18, 2008 № 1 / 9-470. It is worth noting that the Standard List does not offer specific game materials, but only their types.

Today, the domestic industrial market offers consumers an incredible variety of toys. It is not so easy to navigate in it. Remember that toys should be chosen not only for their appearance, but, above all, for their safety and usefulness to children. That is why adherence to the principle of safety when choosing toys is the most important thing.

Keywords: preschool institutions, heating devices, networks of economic and drinking water supply, Ministry of Education and Science of Ukraine, thermal conductivity.

Постановка проблеми. 24 березня 2016 року Міністерством охорони здоров'я України затверджено новий Санітарний регламент для дошкільних навчальних закладів. Документ визначає основні санітарно-епідеміологічні вимоги, виконання яких є обов'язковим і неухильним для всіх дошкільних навчально-виховних закладів, незалежно від форми власності. Даний перелік включає в себе положення, що стосуються безпечного використання території та споруд, а також внутрішнього облаштування приміщень для дітей. Відповідальність за виконання вимог затвердженого Регламенту покладається на засновника (власника) та керівника дитячого закладу [1]. Це, у свою чергу, актуалізує питання створення безпечних умов у дошкільному навчальному закладі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Аналіз методологічних і теоретичних основ досліджуваної проблеми показав, що процес облаштування дошкільних навчальних закладів був у центрі уваги психологів, педагогів: Аристотеля, М. Бердяєва, В. Духновича, Д. Дьюї, І. Канта, Платона, Протагора, Г. Сковороди, Сократа, К. Ушинського та ін.

Мета статті – визначити особливості наповнюваності та норм до облаштування дошкільних навчальних закладів.

Виклад основного матеріалу. Необхідно використовувати меблі переважно світлих тонів з матовою поверхнею, бажано без блиску. Категорично забороняється використання несправних меблів. Матеріали, застосовувані в якості покриття дитячих меблів, повинні відрізнятися низькою теплопровідністю, а також стійкістю до впливу теплої води, мийних і дезінфікуючих засобів. Роздягальні для дітей молодшого віку повинні бути обладнані гардеробними шафами для дітей та персоналу, лавками, а при необхідності, пеленальними столиками і умивальниками. В дошкільному навчальному закладі можуть бути встановлені ігрові меблі: гірки, драбинки та інше розвиваюче обладнання. Столики для годування дітей від 8 до 12 місяців повинні мати висоту 0,70-0,75 м, а висота сидіння на 0,2 м нижче поверхні столу. Меблі повинні в строгому порядку відповідати росту дитини.

Столи і стільчики для занять слід розміщувати на відстані метра від вікна, так, щоб світло падало зліва, а для ліворуких дітей – праворуч. Щодо стільниці визначені наступні критерії: вона повинна бути гладкою і матовою, або з легким блиском у вигляді лаку світлих тонів або покриття із збереженням текстури дерева [2].

Відстань між рядами і дошкою повинно бути 2,5 м (максимально 3 м), а кут огляду дошки на стіні не повинен бути менше 45 градусів. Відстань від нижнього краю дошки до підлоги становить 0,7-0,8 м. Ігрові повинні бути укомплектовані шафами або стелажми для іграшок і підсобного матеріалу, спальні – шафками для одягу.

Спальні повинні бути обладнані безпечними стаціонарними ліжками, що відповідають зросту і віку дітей. Якщо в дошкільному закладі відсутні спальні приміщення, то допускається використання розкладних ліжок з рівною твердою основою і дитячих матраців. При розміщенні дитячих ліжок повинна дотримуватися мінімальна дистанція до опалювальних приладів – 20 сантиметрів. Оптимальна відстань між боковинами сусідніх ліжок – від 65 см, а між узголів'ям – 30 см.

Дитяче ліжко - неодмінний атрибут дитячої кімнати - адже саме в ліжечку дитина проводить більшу частину часу перші роки життя, коли він підлягає спити [3]. Тому дитячі ліжечка повинні бути максимально зручними і безпечними для дитини. Якщо ліжко не буде виконана з екологічно чистих матеріалів і не буде мати безпечну конструкцію - це може нашкодити дитині і завдати клопоту дорослим. Основними вимогами до дитячого ліжка є:

- Розміри: довжина - 140см, ширина - 60см,
- Ліжко виготовлено з ламінованого ДСП, класу емісії E1.
- Дно ліжка (лежак) - шліфовані (прокладочне) ДСП або фанера.
- Торці виробів облицювання крайкою ПВХ - 0,5-1мм.
- Кріплення ліжка металевий куточок і болти.

Стіл повинен буди відповідно до зросту дітей, тому вирішити обрати столи з регулюючими ніжками. Також стіл повинен бути зручний не тільки

дітям, але й вихователю який буде проводити режимні моменти. Самий кращий варіант опинився б кутній стіл [4].

Звичайно, багато хто з нас сьогодні намагається економити. І, якщо в процесі підготовки ліжка для малюка ви вирішили дістати із запасів свій старенький пошарпаний матрац, будьте готові до того, що незабаром у дитини з'являться проблеми з хребтом. Якщо ваше чадо поспить хоча б пару місяців на звичайному матраці з поролону, то викривлення і негативні зміни в його поставі можна буде помітити відразу.

Дитина стане сутулитися, почне часто скаржитися на недосипання, буде швидко втомлюватися під час прогулянок і простого сидіння. Якщо ви помітили хоча б одну таку ознаку у свого малюка - пора піднімати тривогу. Адже це початок сколіозу (неприємного і серйозного захворювання, від якого не так просто позбутися). При сколіозі хребці починають зміщуватися в сторони один одного, що значно слабшає м'язи спини і плечового пояса, зміщує деякі органи, здавлює кровоносні судини. Це призводить до задишки і кисневого голодування [5]. Але, якщо ви ще в ранні роки купите своїй дитині ортопедичний матрац, то зможете уникнути всіх цих проблем. Звичайно ж, будь-який сучасний ортопедичний матрац створений таким чином, щоб автоматично орієнтуватися на основні потреби молодого зростаючого організму (особливо фізіологічні). Всі вони володіють приблизно однаковими анатомічними властивостями, але для дитини найкращим варіантом стане, все ж, безпружинна модель. Вона дозволяє розподіляти навантаження таким чином, щоб хребетний стовп брав її на себе рівномірно. Крім усього іншого, матраци з пружинами швидше виходять з ладу, адже малюки рідко коли сплять спокійно.

Також намагайтеся вибирати матраци з середньою або помірною жорсткістю. Важливим моментом є наявність зручного чохла, який виготовляють зазвичай з натуральних матеріалів. Якщо ви вирішили купити матрац такого типу, то можете бути спокійними - ваша дитина не буде потіти уві сні, адже, як відомо, коли надмірна кількість вологи проникає в ліжко, то стає прекрасним середовищем для шкідливих мікроорганізмів. Якщо ви купуєте ортопедичний матрац для новонародженої дитини (до 1 року), тоді зверніть увагу на вироби, створені з кокосової койри [6]. Але будьте готові до того, що скоро вони стануть занадто жорсткими для малюка і вам доведеться замінити їх на латексні. Головне завдання з підтримки хребта вони виконують чудово. Зверніть увагу, щоб чохол був знімним, адже прання постелі маленької дитини є частою і необхідною процедурою. Ідеальною вважається комірчаста структура матраца, адже тоді його можна без проблем просушувати і провітрювати на сонечку.

Неможливо уявити дитинство без іграшок. Саме іграшки є неодмінним елементом предметного розвивального середовища у дошкільному навчальному закладі. Тож підходити до їх добору треба системно, виважено, дотримуючись певних правил і принципів. Іграшки необхідно добирати з урахуванням вимог Типового переліку обов'язкового обладнання навчально-наочних посібників та іграшок у дошкільних навчальних закладах,

затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 11 вересня 2002 р. № 509, а також з урахуванням методичних рекомендацій Міністерства освіти і науки України: «Підбір і використання іграшок для дітей раннього віку у дошкільних навчальних закладах» від 17 березня 2006 р. № 1/9-153 та «Підбір і використання іграшок для дітей дошкільного віку в дошкільних навчальних закладах» від 18 липня 2008 р. № 1/9-470. Варто зауважити, що у Типовому переліку запропоновано не конкретні ігрові матеріали, а лише їх типи.

Сьогодні вітчизняний промисловий ринок пропонує споживачам неймовірне розмаїття іграшок. Зорієнтуватися у ньому не так просто. Треба пам'ятати, що іграшки варто вибирати не лише за їх зовнішнім виглядом, а, насамперед, за їх безпечністю та корисністю для дітей. Саме тому дотримання принципу безпечності під час добору іграшок є найголовнішим [7; 8].

Окрім того, необхідно дотримуватися й таких принципів, як [9]:

- зручність у використанні;
- відповідність віку дітей;
- врахування індивідуальних особливостей.

Особливу увагу варто приділяти добору іграшок для дітей раннього віку, оскільки вони є найбільш незахищеними та вразливими. Яка іграшка може бути небезпечною для дітей? Та, яка зроблена з вибухонебезпечних та легкозаймистих, шкідливих матеріалів, у якої є гострі краї, дрібні деталі, що їх можуть проковтнути діти. Небезпечними для дітей є й транспортні іграшки з недосконалою гальмівною системою. Власне, цей перелік небезпек, пов'язаних з неякісними іграшками, можна продовжувати й продовжувати.

Тому, щоб убезпечити від них дітей, треба пам'ятати, що [10]:

- іграшки та ігри, призначені для складання цілого з частин, виконання різних ігрових функцій повинні мати інструкції, схеми користування, надруковані на упаковці, окремому аркуші або у вигляді брошури;
- в інструкції (керівництві, схемі щодо користування іграшками, іграми) або на споживчій упаковці мають бути вказані правила та види оброблення іграшок (ігор) – миття, чищення, дезінфекція та їх утилізація за потреби;
- декоративне та захисне покриття іграшок та ігор має бути стійким до дії слини, поту та вологої обробки із застосуванням нейтрального мила — дитячого або господарчого;
- іграшки та ігри не повинні мати відчутного запаху;
- збірно-розбірні ігри для дітей до трьох років (піраміди, набори кілець, кульки на стержнях тощо) не повинні мати деталей розміром менше від 30,0 мм.

Обов'язковою умовою для придбання іграшок є наявність документів, які засвідчують їх безпечність для здоров'я дітей. Це «сертифікат відповідності» або «сертифікат якості». Крім того, кожна іграшка має супроводжуватися висновком санітарно-епідеміологічної експертизи [11; 12].

Висновки. Таким чином, приміщення які створені до норм, які нам пропонує держава не розраховані прийняти реальну кількість дітей на даний момент. Спостерігаючи за грою дітей молодшої, середньої та старшої групи відчутна закономірність: не вистачає іграшок, не вистачає місця, не вистачає ігор.

Література:

1. Давыдов В.В. Проблемы развивающего обучения. Опыт теоретического и экспериментального исследования. М.: «Педагогика», 2018.
2. Катуржевская О. Теория развивающего обучения в отечественной дидактике второй половины XIX начала XX века / О. Катуржевская // Научно-методический вузовский сборник "Образование в России: история, опыт, проблемы". – Армавир, 2015.
3. Підручник для тих, хто навчається в пед..училищах. Пер. з рос.. – Київ. вища школа. Головне видавництво, 1979. – 248 с.
4. Козлова С.А., Куликова Т.А. Дошкольная педагогика. – М.: «Академия», 2000.
5. Коменский Я.А. Дидактические принципы (отрывки из «Великой дидактики»). – М: «Государственное учебно-педагогическое издательство НАРКОМПРОСА РСФСР», 2017.
6. Коменский Ян Амос. Избранные педагогические сочинения. Перевод с латинского Д.Н. Королькова. - М.: «Учпедгиз», 2012.
7. Коментар до Базового компонента дошкільної освіти в Україні: Наук.-метод. посіб. /Наук. ред. О.Л. Кононко. - К.: Ред. журн. "Дошкільне виховання", 2003.
8. Короткова Н.А. Михайленко Н.Я. Игра с правилами в дошкольном возрасте. М.: «Академический Проект», 2012.
9. Кравцова Е.Е. Психологические проблемы готовности детей к обучению в школе. — М.: «Педагогика», 1991.
10. Леонтьев А.Н. Ощущения и восприятия как образы предметного мира. — Сб.: Познавательные процессы. М., 2016.
11. Romanenko E. Chaplai I. PUBLIC ADMINISTRATION BY THE MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN CONSTRUCTION OF UKRAINE / I. Chaplay // Публічне урядування. – 2017. - №2 (7) – травень 2017. - С. 172-180.
12. Romanenko E. Chaplai I., Hurkovskyy V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL IDENTIFICATION OF THE CONCEPT OF "MARKETING COMMUNICATIONS" (ARCHETYPAL APPROACH) / E. Romanenko, I. Chaplay, Hurkovskyy V. // Публічне урядування. – 2017. - №3 (8) –червень 2017 (спецвипуск). - С. 259-266.

References:

1. Davydov V.V. Problemy razvivajushhego obuchenija. Opyt teoreticheskogo i jeksperimental'nogo issledovanija. M.: «Pedagogika», 2018.
2. Katurzhevskaja O. Teorija razvivajushhego obuchenija v otechestvennoj didaktike vtoroj poloviny XIX nachala XX veka / O. Katurzhevskaja // Nauchno-metodicheskij vuzovskij sbornik "Obrazovanie v Rossii: istorija, opyt, problemy". – Armavir, 2015.
3. Pidručnik dlja tih, hto navchaet'sja v ped..uchilishhah. Per. z ros.. – Kiiŭ. vishha shkola. Golovne vidavnictvo, 1979. – 248 s.
4. Kozlova S.A., Kulikova T.A. Doshkol'naja pedagogika. – M.: «Akademija», 2000.
5. Komenskij Ja.A. Didakticheskie principy (otryvki iz «Velikoj didaktiki»). – M: «Gosudarstvennoe uchebno-pedagogicheskoe izdatel'stvo НАРКОМПРОСА RSFSR», 2017.
6. Komenskij Jan Amos. Izbrannye pedagogicheskie sochinenija. Pervod s latinskogo

D.N. Korol'kova. - M.: «Uchpedgiz», 2012.

7. Komentar do Bazovogo komponenta doshkil'noï osviti v Ukraïni: Nauk.-metod. posib. /Nauk. red. O.L. Kononko. - K.: Red. zhurn. "Doshkil'ne vihovannja", 2003.

8. Korotkova N.A. Mihajlenko N.Ja. Igra s pravilami v doshkol'nom vozraste. M.: «Akademicheskij Proekt», 2012.

9. Kravcova E.E. Psihologicheskie problemy gotovnosti detej k obucheniju v shkole. — M.: «Pedagogika», 1991.

10. Leont'ev A.N. Oshhushhenija i vosprijatija kak obrazy predmetnogo mira. — Sb.: Poznavatel'nye processy. M., 2016.11. Bondarenko A. Didakticheskie igry v detskom sadu. M.: «Prosveshhenie», 2012.14.

11. Romanenko E. Chaplai I. PUBLIC ADMINISTRATION BY THE MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN CONSTRUCTION OF UKRAINE / I. Chaplay // Publichne urjaduvannja. – 2017. - №2 (7) – traven' 2017. - S. 172-180.

12. Romanenko E. Chaplai I., Hurkovskyy V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL IDENTIFICATION OF THE CONCEPT OF "MARKETING COMMUNICATIONS" (ARCHETYPAL APPROACH) / E. Romanenko, I. Chaplay, Hurkovskyy V. // Publichne urjaduvannja. – 2017. - №3 (8) – cherven' 2017 (specvipusk). - S. 259-266.

УДК 37.014.25:[7:378](477)

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-328-340](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-328-340)

Васильєв Сергій Сергійович кандидат мистецтвознавства, доцент кафедри організації театральної справи імені І. Д. Безгіна, Київський національний університет театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка-Карого, вул. Ярославів Вал, 40, м. Київ, 01054, тел.: (044) 272-23-25, e-mail: vassali@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8240-8648>

СТАТУТНІ ЗАСАДИ ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКЛАДУ ВИЩОЇ МИСТЕЦЬКОЇ ОСВІТИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Анотація. У сучасних умовах зростає роль інтернаціоналізації вищої освіти. Закон України «Про вищу освіту» визначає основні напрями міжнародного співробітництва та зовнішньоекономічної діяльності закладів вищої освіти без урахування специфіки вищої мистецької освіти, що поєднує освіту і науку із творчістю. Це збільшує роль статутних засад інтернаціоналізації вітчизняних закладів вищої мистецької освіти.

Метою статті є вивчення статутних засад інтернаціоналізації вітчизняного закладу вищої мистецької освіти на сучасному етапі на прикладі Київського національного університету театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка-Карого, що є однією із провідних українських вищих мистецьких шкіл, і систематизація напрямів міжнародної діяльності, передбачених статутом цього університету.

Статут Київського національного університету театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка-Карого визначає близько чотирьох десятків напрямів міжнародної діяльності, які можна згрупувати у такі блоки: 1) входження до європейської та світової системи освіти і науки; 2) засвоєння та запровадження міжнародного досвіду та обмін досвідом; 3) налагодження двосторонніх та багатосторонніх міжнародних контактів; 4) організація та втілення міжнародних наукових і творчих заходів і проєктів та участь у таких заходах і проєктах; 5) забезпечення участі в міжнародній діяльності університету науково-педагогічних працівників і осіб, які навчаються в університеті; 6) навчання іноземних громадян; 7) здійснення навчальної діяльності за кордоном і підготовки до такої діяльності.

Напрями міжнародної діяльності, визначені Статутом Київського національного університету театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка-Карого, максимально широко охоплюють різноманітні аспекти інтернаціоналізації вищої освіти. Статут закладає міцні підвалини для інтернаціоналізації університету з урахуванням специфіки вищої мистецької освіти та особливостей підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальностями «Сценічне мистецтво» і «Аудіовізуальне мистецтво та виробництво».

Ключові слова: інтернаціоналізація, вища мистецька освіта, статут, Київський національний університет театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка-Карого.

Vasyliiev Serhii Serhiiiovych Ph. D. in Arts, associate professor of I. D. Bezghin theater management department, Kyiv National I. K. Karpenko-Karyi University of Theatre, Cinema and Television, Yaroslaviv Val St., 40, Kyiv, 01054, tel.: (044) 272-23-25, e-mail: vassali@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-8240-8648>

STATUTE BASES OF INTERNATIONALIZATION OF A DOMESTIC HIGHER EDUCATION INSTITUTION IN THE FIELD OF ARTS AT THE PRESENT STAGE

Abstract. In modern conditions the role of the internationalization of higher education is growing. The Law of Ukraine “On Higher Education” defines the main areas of international cooperation and foreign economic activity of higher education institutions but does not take into account the specifics of higher education in the field of arts, which combines education and science with art and creativity. This increases the role of statute bases of internationalization of domestic higher education institutions in the field of arts.

The aim of this paper is to examine the statute bases of internationalization of a domestic higher education institution in the field of arts at the present stage on the example of Kyiv National I. K. Karpenko-Karyi University of Theatre, Cinema and Television, one of the leading Ukrainian higher education institutions in the field of arts, and to systematize areas of international activity, provided by the statute (charter) of this university.

Kyiv National I. K. Karpenko-Karyi University of Theatre, Cinema and Television statute provides about four dozen areas of international activity which can be grouped into seven blocks: 1) entry into the European and world education and science system; 2) assimilation and implementation of international experience and exchange of experience; 3) establishing bilateral and multilateral international contacts; 4) organization and implementation of international scientific and creative events and projects and participation in such events and projects; 5) ensuring the participation in the international activities of the university of academic personnel and university students; 6) teaching of foreign citizens; 7) implementation of educational activities abroad and preparation for such activities.

Areas of international activity provided by the Kyiv National I. K. Karpenko-Karyi University of Theatre, Cinema and Television statute cover as widely as possible various aspects of the internationalization of higher education. The statute lays a solid foundation for the internationalization of the university taking into account the specifics of higher education in the field of arts and the specifics of training students in the specialties “Performing Arts” and “Audiovisual Art and Production”.

Keywords: internationalization, higher education in the field of arts, statute, Kyiv National I. K. Karpenko-Karyi University of Theatre, Cinema and Television

Постановка проблеми. У сучасних умовах зростає роль інтернаціоналізації вищої освіти – інтеграції освітньої, дослідницької й адміністративної діяльності закладу вищої освіти із міжнародною складовою, що передбачає індивідуальну мобільність, створення спільних міжнародних освітніх і дослідницьких програм, формування міжнародних освітніх стандартів та інституційне партнерство [1, с. 25].

Закон України «Про вищу освіту» визначає одним із принципів державної політики у сфері вищої освіти міжнародну інтеграцію системи вищої освіти України зі збереженням її досягнень та прогресивних традицій. Міжнародному співробітництву присвячено розділ XIII цього закону, в якому йдеться про державну політику щодо міжнародного співробітництва (державне сприяння впровадженню механізму гарантії якості вищої освіти, узгодженню Національної рамки кваліфікацій з рамкою кваліфікацій Європейського простору вищої освіти, співпраці з Європейською мережею національних центрів інформації про академічну мобільність та визнання, впровадженню на міжнародному ринку результатів наукових, технічних, технологічних та інших розробок закладів вищої освіти, продажу їхніх патентів та ліцензій та залученню коштів міжнародних фондів, установ, громадських організацій тощо для виконання у закладах вищої освіти наукових, освітніх та інших програм), основні напрями міжнародного співробітництва та зовнішньоекономічну діяльність у сфері вищої освіти [2].

Законом України «Про вищу освіту» встановлено, що основними напрямками міжнародного співробітництва є: 1) участь у програмах двостороннього та багатостороннього міждержавного і міжуніверситетського обміну; 2) проведення спільних наукових досліджень; 3) організація міжнародних конференцій, симпозіумів, конгресів та інших заходів; 4) участь у міжнародних освітніх та наукових програмах; 5) спільна видавнича діяльність; 6) надання послуг, пов'язаних із здобуттям вищої та післядипломної освіти, іноземним громадянам в Україні; 7) створення спільних освітніх і наукових програм з іноземними закладами вищої освіти, науковими установами, організаціями; 8) відрядження за кордон працівників для педагогічної, науково-педагогічної та наукової роботи відповідно до міжнародних договорів України, а також договорів між такими закладами вищої освіти та іноземними партнерами; 9) залучення працівників іноземних закладів вищої освіти для участі в педагогічній, науково-педагогічній та науковій роботі у закладах вищої освіти України; 10) направлення осіб, які навчаються у закладах вищої освіти України, на навчання у закордонних закладах вищої освіти; 11) сприяння академічній мобільності наукових, науково-педагогічних працівників та осіб, які навчаються; 12) інші напрями і форми, не заборонені законом [2].

Натомість, основними напрямками зовнішньоекономічної діяльності закладу вищої освіти, визначеними законом України «Про вищу освіту», є

організація підготовки осіб з числа іноземних громадян до вступу у заклади вищої освіти України та осіб з числа громадян України до навчання за кордоном, провадження освітньої діяльності, пов'язаної з навчанням іноземних студентів, а також підготовка наукових кадрів для іноземних держав, організація навчання за кордоном та виконання наукових досліджень і науково-технічних розробок [2].

Разом із тим, за спостереженнями М. Дебич, поняття «міжнародне співробітництво», «міжнародна інтеграція» у законі України «Про вищу освіту» вживають передусім у розділі XIII «Міжнародне співробітництво», вони не включені до переліку основних термінів, визначення яких наведені у його статті 1, а поняття «інтернаціоналізація» взагалі у законі відсутнє. Як наслідок, «недостатність уваги до проблем інтернаціоналізації вищої освіти на державному рівні, як у його стратегічному вимірі, так і у плані реалізації навіть визначених стратегічних настанов, обертається недостатньою розвиненістю самого цього процесу» [3, с. 307–308].

Можна додати, що закон України «Про вищу освіту», визначаючи основні напрями міжнародного співробітництва та зовнішньоекономічної діяльності закладів вищої освіти, не відображає специфіку вищої мистецької освіти, в якій «мистецька діяльність є невід'ємною складовою освітньої діяльності» і «провадиться з метою поглиблення професійних компетентностей, інноваційної діяльності в мистецтві, що сприяє створенню нового культурно-мистецького продукту» [2]. Творчий процес, значення якого для повноцінної діяльності закладу вищої мистецької освіти переоцінити неможливо, постає, відтак, одним із «інших» напрямів і форм міжнародного співробітництва, не заборонених законом. Це збільшує роль вітчизняних закладів вищої мистецької освіти у розбудові інтернаціоналізації та зумовлює потребу вивчення статутних засад їх інтернаціоналізації на сучасному етапі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інтернаціоналізації вищої освіти сьогодні є предметом дослідження багатьох науковців України та зарубіжних країн, а щорічна кількість наукових матеріалів, автори яких піднімають питання інтернаціоналізації вищої освіти, зростає [4]. М. Дебич у монографії «Теоретичні засади інтернаціоналізації вищої освіти: міжнародний досвід», присвяченій систематизації міжнародного досвіду інтернаціоналізації вищої освіти і можливостям його імплементації в Україні, відзначає дослідження інтернаціоналізації зарубіжних науковців Ф. Альтбаха, У. Бранденбурга, Д. Ван Дама, М. ван дер Венде, Дж. Гудзіка, Г. де Віта, Дж. Девіса, Е. Джонс, Б. Кем, Б. Ліск, С. Маргінсона, Дж. Найт, Р. Рудзкі та У. Тайхлера [3, с. 28] та українських науковців С. Вербицької, Л. Горбунової, М. Дебич, В. Зінченко, О. Козієвської, Л. Лобанової, А. Сбруєвої, І. Сікорської, І. Степаненко, О. Хоменко [3, с. 20].

Інститут вищої освіти Національної академії педагогічних наук України регулярно публікує роботи, присвячені інтернаціоналізації вищої освіти в Україні, стратегії вищої освіти в умовах інтернаціоналізації та провідному вітчизняному та зарубіжному досвіду інтернаціоналізації вищої освіти [5].

Зокрема, В. Брижнік, вивчаючи освітню складову моделі стійкого розвитку «Agenda – 2030» у структурі сучасної вищої освіти Австрії, Словаччини, Чехії та Польщі, здійснив аналіз статутів трьох польських університетів (Ягеллонського, Варшавського та Лодзінського) для визначення їх цінностей, цілей й освітніх стратегій [6, с. 154–157].

Вища мистецька освіта в Україні на сучасному етапі, її кадровий потенціал і стратегічні напрями розбудови, модернізація та інтеграція у світовий та європейський культурно-освітній простір (зокрема, мистецька освіта України у міжнародних проектах співпраці) є предметом досліджень авторських колективів під керівництвом О. Безгіна [7; 8]. Разом із тим, дослідження статутних засад інтернаціоналізації вітчизняного закладу вищої мистецької освіти на сучасному етапі поки проведено не було.

Мета статті – вивчити статутні засади інтернаціоналізації вітчизняного закладу вищої мистецької освіти на сучасному етапі на прикладі Київського національного університету театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка-Карого (далі – КНУТКТ), що є однією із провідних українських вищих мистецьких шкіл, яка здійснює підготовку бакалаврів, магістрів, докторів філософії та докторів мистецтва за спеціальностями «Сценічне мистецтво» і «Аудіовізуальне мистецтво та виробництво», та систематизувати передбачені Статутом КНУТКТ напрями міжнародної діяльності КНУТКТ.

Виклад основного матеріалу. Статут КНУТКТ у новій редакції було затверджено наказом Міністерства культури та інформаційної політики України від 18 травня 2020 року № 1778 [9, с. 1].

У Статуті КНУТКТ визначено, що університет провадить міжнародну діяльність [9, с. 3], а міжнародне співробітництво названо одним із основних напрямів діяльності КНУТКТ [9, с. 4].

Освітня діяльність КНУТКТ має на меті підготовку висококваліфікованих фахівців у галузі культури і мистецтва, що є конкурентоспроможними не лише на національному, а й на міжнародному ринку праці [9, с. 4–5].

Концепція освітньої діяльності університету, відтак, передбачає «міжнародну складову»:

– інтеграцію освітньої діяльності КНУТКТ у світову систему освіти і науки для створення та розвитку ефективних зв'язків, вільних і взаємозбагачуючих контактів, співпраці учасників навчального процесу з провідними науковими, навчальними, мистецькими закладами України й інших держав;

– запровадження передового досвіду інших держав і збереження та розвиток досягнень і традицій української освіти, культури, мистецтва [9, с. 6].

Міжнародна співпраця та інтеграція в міжнародний освітній простір є одними із основних завдань освітньої діяльності КНУТКТ, а реалізація цільових програм освітньої діяльності університету, серед іншого, передбачає:

– здійснення моніторингу тенденцій розвитку світового освітньо-наукового простору для своєчасного реагування на глобальні виклики, зміни

умов та обставин на ринку освітніх послуг, упровадження нових наукових, освітніх, мистецьких технологій;

- розширення участі університету в міжнародних програмах;
- залучення представників роботодавців, провідних митців театру, кіно і телебачення, учених і фахівців-практиків, у тому числі іноземних, до формування змісту освітніх програм, до визначення процедур оцінювання, до участі в освітньому процесі та підсумковій атестації;
- упровадження європейських стандартів і принципів забезпечення якості освіти, включно із внутрішньою та зовнішньою експертизою освітньо-професійних програм, процедур і критеріїв оцінювання;
- розроблення та здійснення заходів, необхідних для акредитації КНУТКТ та його освітніх програм у європейській і міжнародній асоціаціях університетів, Європейській асоціації забезпечення якості вищої освіти;
- участь університету в міжнародних рейтингах закладів вищої освіти [9, с. 6–8].

Автономія КНУТКТ у контексті міжнародної діяльності дає право університету:

- утворювати відповідно до законодавства іноземних держав свої структурні підрозділи на території цих держав;
- надавати послуги, пов'язані зі здобуттям вищої та післядипломної освіти іноземцями, а також з підготовкою наукових кадрів для іноземних держав;
- укладати договори про співробітництво і встановлювати прями зовнішньоекономічні зв'язки з іноземцями, іноземними закладами освіти, науковими установами, фондами, міжнародними і громадськими організаціями тощо відповідно до чинного законодавства України та міжнародного права;
- брати участь у міжнародних фестивалях, конференціях, симпозіумах тощо, а також організовувати їх;
- брати участь у спільних міжнародних наукових розробках і творчих проектах (театральних постановках, концертних програмах, створення кіно-, теле-, відеофільмів тощо);
- брати участь у роботі міжнародних організацій [9, с. 13–14].

Організовує міжнародну діяльність КНУТКТ ректор університету в межах наданих йому повноважень [9, с. 20]. Він делегує право безпосереднього керівництва міжнародною діяльністю, так само, як й іншими напрямками діяльності університету, проректорам, які відповідають за них [9, с. 24].

В міжнародній діяльності беруть участь науково-педагогічні працівники КНУТКТ та особи, які навчаються в університеті. Зокрема, науково-педагогічні працівники КНУТКТ підвищують свою кваліфікацію та проходять стажування в наукових, освітньо-наукових установах, творчих організаціях як в Україні, так і за її межами, а особи, які навчаються в університеті, мають право на участь у заходах з освітньої, наукової, науково-дослідної, спортивної, мистецької, громадської діяльності, що проводяться в

Україні та за кордоном, у встановленому чинним законодавством України порядку, та на академічну мобільність, зокрема міжнародну [9, с. 41–42].

Міжнародний аспект визначено й у науковій діяльності КНУТКТ. Вона здійснюється, серед іншого, шляхом підготовки і видання монографій, статей, підручників, навчальних посібників, збірників наукових праць, статей, тез доповідей, організації та проведення наукових конференцій, семінарів з метою оприлюднення результатів наукової діяльності науково-педагогічних працівників та здобувачів вищої освіти університету на світовому та державному рівнях [9, с. 45].

Питанням міжнародного співробітництва присвячено окремий розділ Статуту КНУТКТ. Розділ 14 «Міжнародне співробітництво» визначає, що з метою інтеграції до європейського простору вищої освіти та світової освітньої системи університет:

- здійснює міжнародне співробітництво;
- встановлює прямі зв'язки із закладами вищої освіти, науковими установами та підприємствами іноземних держав, міжнародними організаціями, фондами тощо відповідно до законодавства;
- реалізує спільні міжнародні проекти;
- набуває членства в асоціаціях та інших міждержавних об'єднаннях вищих навчальних закладів [9, с. 45].

Основними напрямками міжнародного співробітництва КНУТКТ є:

- участь у програмах двостороннього та багатостороннього міждержавного і міжуніверситетського обміну студентами, аспірантами, докторантами, науково-педагогічними працівниками;
- участь у міжнародних освітніх та наукових програмах;
- організація міжнародних конференцій, симпозіумів, конгресів та інших заходів;
- обмін інформацією з питань мистецької освіти, обмін науковими публікаціями, навчально-методичними матеріалами, бібліографічною та довідковою літературою;
- надання послуг, пов'язаних із здобуттям вищої та післядипломної освіти, іноземним громадянам в Україні;
- створення спільних освітніх і наукових програм з іноземними закладами вищої освіти, науковими установами, організаціями;
- відрядження за кордон науково-педагогічних працівників для педагогічної, науково-педагогічної та наукової роботи відповідно до міжнародних договорів України, а також договорів між такими закладами вищої освіти та іноземними партнерами;
- залучення відомих іноземних митців театрального мистецтва та кіномистецтва, а також науково-педагогічних працівників іноземних закладів вищої освіти для участі в науково-педагогічній роботі в університеті;
- направлення осіб, які навчаються в університеті, на навчання у закордонних закладах вищої освіти;
- сприяння академічній мобільності науково-педагогічних працівників та осіб, які навчаються в університеті;

– інші напрями і форми, не заборонені законодавством України [9, с. 45–46].

Зовнішньоекономічна діяльність КНУТКТ провадиться відповідно до чинного законодавства України шляхом укладення договорів з іноземними юридичними та фізичними особами і здійснюється в таких формах:

– організація підготовки осіб з числа іноземних громадян до вступу у заклади вищої освіти України та осіб з числа громадян України до навчання за кордоном;

– провадження освітньої діяльності, пов'язаної з навчанням іноземних студентів, а також підготовка наукових кадрів для іноземних держав;

– організація навчання за кордоном;

– здійснення інших форм зовнішньоекономічної діяльності, передбачених чинним законодавством України [9, с. 46].

Грошові кошти, майно, інші об'єкти права власності, отримані КНУТКТ від зовнішньоекономічної діяльності, використовуються виключно для фінансування видатків на утримання університету, реалізації мети (цілей, завдань) і напрямів діяльності, визначених Статутом КНУТКТ [9, с. 46].

Насамкінець, відзначимо ще три норми Статуту КНУТКТ, в яких присутній міжнародний аспект:

– Вчена рада КНУТКТ приймає остаточні рішення про визнання іноземних документів про вищу освіту, наукові ступені та вчені звання під час прийняття на роботу педагогічних, наукових, науково-педагогічних та інших працівників, а також під час зарахування вступників на навчання [9, с. 29];

– університет для реалізації своїх статутних завдань може купувати за безготівковий рахунок або брати в оренду транспортні засоби, обладнання, інформацію, наукові розробки, методики тощо у будь-яких фізичних та юридичних осіб у відповідності з їх статутною діяльністю як в Україні, так і за її межами [9, с. 48];

– кошти, матеріальні цінності та нематеріальні активи, що надходять до університету безкоштовно у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань юридичних і фізичних осіб, у тому числі нерезидентів, для здійснення освітньої, виховної, оздоровчої, спортивної, культурної діяльності, не вважаються прибутком і не оподатковуються [9, с. 50].

Поняття «інтернаціоналізація» у Статуті КНУТКТ, так само як у законі України «Про вищу освіту», не вживається. У визначенні напрямів міжнародного співробітництва та зовнішньоекономічної діяльності Статут КНУТКТ спирається на відповідні норми закону України «Про вищу освіту» та водночас широко відображає особливості підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальностями «Сценічне мистецтво» і «Аудіовізуальне мистецтво та виробництво», таким чином закладаючи міцні підвалини для інтернаціоналізації університету з урахуванням специфіки вищої мистецької освіти.

Статут КНУТКТ визначає близько чотирьох десятків напрямів міжнародної діяльності університету. Їх (дещо умовно) можна згрупувати у такі блоки: 1) входження КНУТКТ до європейської та світової системи освіти і науки; 2) засвоєння та запровадження у КНУТКТ міжнародного досвіду та

обмін досвідом; 3) налагодження КНУТКТ двосторонніх та багатосторонніх міжнародних контактів; 4) організація та втілення КНУТКТ міжнародних наукових і творчих заходів і проектів та участь КНУТКТ у таких заходах і проектах; 5) забезпечення участі в міжнародній діяльності КНУТКТ науково-педагогічних працівників і осіб, які навчаються в університеті; 6) навчання у КНУТКТ іноземних громадян; 7) здійснення навчальної діяльності КНУТКТ за кордоном і підготовки до такої діяльності. Розглянемо ці блоки напрямів міжнародної діяльності детальніше.

1. Входження КНУТКТ до європейської та світової системи освіти і науки передбачає:

– інтеграцію освітньої діяльності КНУТКТ у світову систему освіти і науки для створення та розвитку ефективних зв'язків, вільних і взаємозбагачуючих контактів, співпраці учасників навчального процесу з провідними науковими, навчальними, мистецькими закладами інших держав;

– розроблення та здійснення заходів, необхідних для акредитації КНУТКТ та його освітніх програм у європейській і міжнародній асоціаціях університетів, Європейській асоціації забезпечення якості вищої освіти;

– участь університету в міжнародних рейтингах закладів вищої освіти;

– участь університету у роботі міжнародних організацій;

– набуття університетом членства в асоціаціях та інших міждержавних об'єднаннях вищих навчальних закладів;

– участь та розширення участі університету у міжнародних освітніх та наукових програмах.

2. Засвоєння та запровадження у КНУТКТ міжнародного досвіду та обмін досвідом передбачають:

– здійснення моніторингу тенденцій розвитку світового освітньо-наукового простору для своєчасного реагування на глобальні виклики, зміни умов та обставин на ринку освітніх послуг, запровадження нових наукових, освітніх, мистецьких технологій;

– запровадження європейських стандартів і принципів забезпечення якості освіти, включно із внутрішньою та зовнішньою експертизою освітньо-професійних програм, процедур і критеріїв оцінювання;

– запровадження передового досвіду інших держав;

– залучення іноземних представників роботодавців, провідних митців театру, кіно і телебачення, учених і фахівців-практиків до формування змісту освітніх програм, до визначення процедур оцінювання, до участі в освітньому процесі та підсумковій атестації;

– залучення відомих іноземних митців театрального мистецтва та кіномистецтва, а також науково-педагогічних працівників іноземних закладів вищої освіти для участі в науково-педагогічній роботі в університеті;

– обмін інформацією з питань мистецької освіти, обмін науковими публікаціями, навчально-методичними матеріалами, бібліографічною та довідковою літературою;

– оприлюднення результатів наукової діяльності науково-педагогічних працівників та здобувачів вищої освіти університету на світовому рівні

шляхом підготовки і видання монографій, статей, підручників, навчальних посібників, збірників наукових праць, статей, тез доповідей, організації та проведення наукових конференцій, семінарів.

3. Налагодження КНУТКТ двосторонніх та багатосторонніх міжнародних контактів передбачає:

– укладання договорів про співробітництво і встановлення прямих зовнішньоекономічних зв'язків з іноземцями, іноземними закладами освіти, науковими установами, фондами, міжнародними і громадськими організаціями тощо відповідно до чинного законодавства України та міжнародного права;

– встановлення прямих зв'язків із закладами вищої освіти, науковими установами та підприємствами іноземних держав, міжнародними організаціями, фондами тощо;

– участь університету у програмах двостороннього та багатостороннього міждержавного і міжуніверситетського обміну студентами, аспірантами, докторантами, науково-педагогічними працівниками;

– створення спільних освітніх і наукових програм з іноземними закладами вищої освіти, науковими установами, організаціями.

4. Організація та втілення КНУТКТ міжнародних наукових і творчих заходів і проектів та участь КНУТКТ у таких заходах і проектах передбачають:

– організацію університетом міжнародних фестивалів, конференцій, симпозіумів, конгресів та інших заходів;

– реалізацію університетом спільних міжнародних проектів;

– участь університету у міжнародних фестивалях, конференціях, симпозіумах тощо;

– участь університету у спільних міжнародних наукових розробках і творчих проектах (театральних постановках, концертних програмах, створення кіно-, теле-, відеофільмів тощо).

5. Забезпечення участі в міжнародній діяльності КНУТКТ науково-педагогічних працівників і осіб, які навчаються в університеті, передбачає:

– сприяння академічній мобільності науково-педагогічних працівників та осіб, які навчаються в університеті;

– підвищення кваліфікації та проходження стажування науково-педагогічних працівників університету в наукових, освітньо-наукових установах, творчих організаціях за межами України;

– відрядження за кордон науково-педагогічних працівників для педагогічної, науково-педагогічної та наукової роботи відповідно до міжнародних договорів України, а також договорів між такими закладами вищої освіти та іноземними партнерами;

– участь осіб, які навчаються в університеті, у заходах з освітньої, наукової, науково-дослідної, спортивної, мистецької, громадської діяльності, що проводяться за кордоном.

6. Навчання у КНУТКТ іноземних громадян передбачає:

– провадження освітньої діяльності, пов'язаної з навчанням іноземних

студентів, а також підготовкою наукових кадрів для іноземних держав;

- надання послуг, пов'язаних із здобуттям вищої та післядипломної освіти, іноземним громадянам в Україні;

- надання послуг, пов'язаних із здобуттям вищої та післядипломної освіти іноземцями, а також із підготовкою наукових кадрів для іноземних держав;

- організацію підготовки осіб з числа іноземних громадян до вступу у заклади вищої освіти України.

7. Здійснення навчальної діяльності КНУТКТ за кордоном і підготовки до такої діяльності передбачає:

- утворення відповідно до законодавства іноземних держав структурних підрозділів КНУТКТ на території цих держав;

- організацію навчання за кордоном;

- направлення осіб, які навчаються в університеті, на навчання у закордонних закладах вищої освіти;

- організацію підготовки осіб з числа громадян України до навчання за кордоном.

Також КНУТКТ має право здійснювати інші форми міжнародної діяльності та співробітництва, не заборонені законодавством України, та інші форми зовнішньоекономічної діяльності, передбачені чинним законодавством України.

Висновки. Закон України «Про вищу освіту» визначає основні напрями міжнародного співробітництва та зовнішньоекономічної діяльності закладів вищої освіти без урахування специфіки вищої мистецької освіти, що поєднує освіту і науку із творчістю. Це збільшує роль статутних засад інтернаціоналізації вітчизняних закладів вищої мистецької освіти.

Статутом КНУТКТ визначено, що університет провадить міжнародну діяльність, а міжнародне співробітництво є одним із основних напрямів його діяльності. Міжнародна діяльність і співробітництво КНУТКТ обумовлені метою освітньої діяльності університету, яка полягає у підготовці висококваліфікованих фахівців у галузі культури і мистецтва, що є конкурентоспроможними на міжнародному ринку праці.

Статут КНУТКТ визначає близько чотирьох десятків напрямів міжнародної діяльності університету, які можна згрупувати у такі блоки: 1) входження до європейської та світової системи освіти і науки; 2) засвоєння та запровадження міжнародного досвіду та обмін досвідом; 3) налагодження двосторонніх та багатосторонніх міжнародних контактів; 4) організація та втілення міжнародних наукових і творчих заходів і проектів та участь у таких заходах і проектах; 5) забезпечення участі в міжнародній діяльності університету науково-педагогічних працівників і осіб, які навчаються в університеті; 6) навчання іноземних громадян; 7) здійснення навчальної діяльності за кордоном і підготовки до такої діяльності.

Напрями міжнародної діяльності КНУТКТ, визначені Статутом, максимально широко охоплюють різноманітні аспекти інтернаціоналізації вищої освіти. Статут КНУТКТ закладає міцні підвалини для

інтернаціоналізації університету з урахуванням специфіки вищої мистецької освіти та особливостей підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальностями «Сценічне мистецтво» і «Аудіовізуальне мистецтво та виробництво».

Література:

1. Національний освітній глосарій: вища освіта / за ред. В. Г. Кременя. 2-е вид., перероб. і доп. К. : ТОВ «Видавничий дім «Плеяди», 2014. 100 с.
2. Про вищу освіту: закон України №1556-VII, редакція від 23.04.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (дата звернення: 25.05.2021).
3. Дебич М. А. Теоретичні засади інтернаціоналізації вищої освіти: міжнародний досвід. Ніжин : ПП Лисенко, 2019. 408 с.
4. Mesquita A., Marin C., Dinu G. Internationalization Of Higher Education: Limits And Opportunities. *Management Strategies Journal*. 2016. Vol. 31(1). P. 15-26.
5. Публікації. URL: <https://ihed.org.ua/publications> (дата звернення: 25.05.2021).
6. Аналіз провідного вітчизняного та зарубіжного досвіду щодо стратегій вищої освіти в умовах інтернаціоналізації для стійкого розвитку суспільства / за ред. В. Зінченка. К. : Прінтеко, 2020. 270 с.
7. Безгін О. І., Бернадська А. Є., Кочарян І. С., Успенська О. Ю. Культурна політика та мистецька освіта: моделювання процесів. К. : Інститут культурології НАМ України, 2013. 176 с.
8. Безгін О. І., Кузнецова І. В., Успенська О. Ю. Художня культура і мистецька освіта України: сучасні прояви і смисли. К. : Інститут культурології НАМ України, 2019. 208 с.
9. Статут Київського національного університету театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка-Карого. 2020. 53 с. URL: <http://knutkt.edu.ua/dostup-do-publchno-nformac/ustanovch-dokumenty/statut.html> (дата звернення: 25.05.2021).

References:

1. Zakharchenko, V. M., Kalashnikova, S. A., Luhovyi, V. I., Stavytskyi, A. V., Rashkevych, Yu. M. & Talanova, Zh. V. (2014). *Natsionalnyi osvittnyi hlosarii: vyshcha osvita [National Educational Glossary: Higher Education]* (2nd ed., rev.). V. H. Kremen (Ed.). Kyiv: TOV «Vydavnychi Dim «Pleiady» [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy «Pro vyshchu osvitu» [The Law of Ukraine «On Higher Education»]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [in Ukrainian].
3. Debych, M. A. (2019). *Teoretychni zasady internatsionalizatsii vyshchoi osvity: mizhnarodnyi dosvid [Theoretical principles of internationalization of higher education: international experience]*. Nizhyn: PP Lysenko [in Ukrainian].
4. Mesquita, A., Marin, C. & Dinu, G. (2016). Internationalization Of Higher Education: Limits And Opportunities. *Management Strategies Journal*, 31(1), 15-26.
5. Publikatsii [Publications]. (n.d.). ihed.org.ua. Retrieved from <https://ihed.org.ua/publications/> [in Ukrainian].
6. Zinchenko, V., Bryzhnik, V., Horbunova, L., Kurbatov, S., Mielkov, Yu., Sikorska, I. et al. (2020). *Analiz providnoho vitchyznianoho ta zarubizhnoho dosvidu shchodo stratehii vyshchoi osvity v umovakh internatsionalizatsii dlia stiikoho rozvytku suspilstva [Analysis of leading domestic and foreign experience on higher education strategies in the context of internationalization for the sustainable development of society]*. V. Zinchenko (Ed.). Kyiv: Printeko [in Ukrainian].

7. Bezghin, O. I., Bernadska, A. Ye., Kocharian, I. S. & Uspenska, O. Yu. (2013). *Kulturna polityka ta mystetska osvita: modeliuвання protsesiv [Cultural policy and education in the field of arts: process modeling]*. Kyiv: Instytut Kulturolohii NAM Ukrainy [in Ukrainian].

8. Bezghin, O. I., Kuznietsova, I. V. & Uspenska, O. Yu. (2019). *Khudozhnia kultura i mystetska osvita Ukrainy: suchasni proiavy i smysly [Art culture and art education of Ukraine: modern manifestations and meanings]*. Kyiv: Instytut Kulturolohii NAM Ukrainy [in Ukrainian].

9. Statut Kyivskoho natsionalnoho universytetu teatru, kino i telebachennia imeni I. K. Karpenka-Karoho [Kyiv National I. K. Karpenko-Karyi University of Theatre, Cinema and Television Statute]. (n.d.). *knutkt.edu.ua*. Retrieved from <http://knutkt.edu.ua/dostup-do-publchno-nformac/ustanovch-dokumenti/statut.html> [in Ukrainian].

УДК (002+ 347) 004.9

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-341-350](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-341-350)

Вдовіна Олена Олександрівна кандидат наук з соціальних комунікацій, доцент кафедри українознавства, культури та документознавства, Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка», Першотравневий проспект 24, м.Полтава, 36011, тел.: (093) 455-09-89, e-mail: svitljahok@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3770-125X>

Мізіна Ольга Іванівна кандидат філологічних наук, доцент, доцент кафедри українознавства, культури та документознавства, Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка», Першотравневий проспект 24, м. Полтава, 36011, тел.: (095) 095-46-64, e-mail: olamizina@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1988-6353>

ОСОБЛИВОСТІ МЕТОДОЛОГІЇ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДІЛОВОДСТВА В СУДОВИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ

Анотація. Ефективний розвиток системи державного управління в Україні потребує сучасних підходів до організації діяльності органів державної влади, покликаних реалізовувати державну політику в різних галузях господарського комплексу. Основна умова ухвалення управлінських рішень для якісної реалізації державної політики — достовірна та повна інформація щодо реального стану справ на місцях. Саме тому, нині актуальним є питання оперативного отримання, аналізу та опрацювання інформації за допомогою сучасних інформаційних технологій (далі – ІТ) [1]. Використання ІТ у роботі усіх гілок влади, у тому числі й судової, стандартна практика чи не усіх європейських та світових країн. Судова система України, перебуваючи у стані тривалого реформування, переймаючи досвід та здобутки правотворчої та правозахисної діяльності зарубіжних країн, активно впроваджує системи електронного діловодства (далі - ЕД) у власну діяльність. Використання комплексних комп'ютерних інформаційних систем для здійснення ЕД який, у порівнянні з традиційним, паперовим, має значні переваги як-от: підвищення культури діловодства, економії коштів на тиражування та пересилання документації, зменшення часових витрат на вирішення завдань, пов'язаних з обслуговуванням громадян тощо, не лише сприяє налагодженню комунікацій між судами та громадянами, але й позитивно впливає на формування іміджу судової гілки влади у суспільстві. Саме тому, ЕД — це сучасний, інноваційний інструмент для підвищення ефективності роботи судових установ. Оскільки запорукою ефективною роботи судових органів є вдало організована діяльність працівників апарату суду, доступ до інформаційних ресурсів та імплементація комп'ютерних діловодних систем в судах є важливим засобом підвищення результативності

їх роботи, а також прозорості й доступності для усіх учасників процесу. Зрештою, використання ЕД суттєво зменшує традиційний паперовий документообіг і можливість помилки в судовому діловодстві [2]. Всебічний аналіз питань, пов'язаних з різними аспектами діяльності судових органів влади в Україні, реалізується завдяки використанню наукових досліджень вітчизняних спеціалістів.

Ключові слова: електронне діловодство, суди, судові органи влади, методологія наукового дослідження, судочинні процеси.

Vdovina Olena Oleksandrivna PhD of Social Communication, Associate professor department of ukrainian studies, culture and documentation, National University «Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnic», Pershotravnevyi Av. 24, Poltava, 36011, tel.: (093) 455-09-89, e-mail: svitljahok@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3770-125X>

Mizina Olha Ivanivna Ph.D. of Philological Sciences, Associate professor, Associate professor department of ukrainian studies, culture and documentation, National University «Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnic», Pershotravnevyi Av. 24, Poltava, 36011, tel.: (095) 095-46-64, e-mail: olamizina@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1988-6353>

FEATURES OF THE METHODOLOGY FOR THE SCIENTIFIC STUDY OF ELECTRONIC RECORDS MANAGEMENT IN THE JUDICIARY

Abstract. The effective development of the system of public administration in Ukraine requires modern approaches to the organization of the activities of State authorities designed to implement State policy in various sectors of the economic complex. The main condition for making managerial decisions for the qualitative implementation of state policy is reliable and complete information on the real situation on the ground. That is why the issue of prompt acquisition, analysis and processing of information using modern information technologies (hereinafter - IT) is now relevant. The use of IT in the work of all branches of government, including judicial, is standard practice of almost all European and world countries. The judicial system of Ukraine, being in a state of long-term reform, adopting experience and achievements in law-making and human rights activities of foreign countries, is actively introducing electronic records management (ERM) into its own activities. The use of complex computer information systems for the implementation of the ERM, which, compared with traditional paper, has significant advantages: improving the culture of office management, saving money for the replication and transfer of documents, reducing the temporary costs of solving tasks related to the maintenance of citizens, etc., not only contributes to the establishment of communications between courts and citizens, but also positively affects the formation of the image of the judicial branch of government in society. That is why ERM is a modern, innovative tool for improving the efficiency of judicial institutions. Since the efficient functioning of the judiciary is ensured by

the well-organized work of the court staff, access to information resources and the implementation of computer-based record-keeping systems in the courts is an important means of improving the efficiency of their work, as well as transparency and accessibility for all participants in the process. In the end, the use of ERM significantly reduces the traditional paper flow and the possibility of error in court proceedings. A comprehensive analysis of issues related to various aspects of the activities of the judicial authorities in Ukraine is carried out through the use of scientific research by domestic specialists.

Keywords: electronic records management , courts, judicial authorities, research methodology, litigation.

Постановка проблеми. Інтеграція України у європейське освітнє, наукове, правове та політичне співтовариство вимагає активної імплементації стандартів країн-членів Євросоюзу у вітчизняну практику. Не стало виключенням і судочинство, не лише як одна з трьох гілок влади, але й як інститут захисту прав та свобод людини і громадянина. Зростання з року в рік кількості справ у судах з однієї сторони та виникнення форс-мажорних обставин, у яких довелося працювати судовим інстанціям України та світу на протязі останнього року (пандемія Covid-19) з іншої – призводять до гострої необхідності подальшого розвитку судової системи у напрямі цифровізації судочинних процесів, яка полягає насамперед у переході до систем електронного діловодства, відмові (частковій або повній) від паперового документообігу, використанню систем електронної передачі, обробки, зберігання та архівування даних. Питання пошуку шляхів вдосконалення сучасних діловодних процесів у судах для оптимізації їх роботи, уніможливлення заангажованості та упередженості, є об'єктом наукових досліджень фахівців – правознавців, теоретиків і практиків юридичної сфери, спеціалістів суміжних галузей, аналітиків та науковців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання використання інформаційних технологій в різноманітних сферах суспільного життя знаходяться в полі зору таких фахівців як М. Швець, В. Єльцов, М. Ясинок, В. Колісник, А. Агапов, А. Анісімов, Г. Атаманчук, Ю. Атаманова, О. Арсірій, О. Баранов, Ю. Батурін, І. Бачило, О. Дзьобань, В. Пилипчук [3]. Електронне судове діловодство, як складова частина електронного судочинства, представлене у науковому доробку М. Смирнова, В. Бринцева, В. Барбара, В. Ємельянової, Н. Петухова, Н. Логінової, Р. Арсірія, Н. Кушакової-Костицької, А. Каламайка, М. Кравчика, Л. Сердюка, М. Бондаренка [4]. Водночас спостерігається брак праць, присвячених висвітленню методології наукового дослідження електронного діловодства в судових органах влади.

Мета статті – виявлення та аналіз особливостей методології наукового дослідження електронного діловодства в судових органах влади.

Виклад основного матеріалу. Основною формою пізнання реальної дійсності є наукове пізнання. Воно проходить цілеспрямовано, являє собою наукове дослідження, має певну природу, структуру й особливості.

Результатом наукового пізнання виступає система понять, категорій, методологій, методів, законів, теорій. Головною метою наукового пізнання є відкриття об'єктивної істини, що базується на конструктивно-критичному ставленні до дійсності. Основною функцією наукового пізнання є обслуговування потреб практики. Наукове пізнання виступає як складний, суперечливий процес відтворення знань та здійснюється за допомогою різних методів дослідження, що є певними способами, прийомами й процедурами, якими повинен володіти суб'єкт пізнання в процесі наукового дослідження.

Наукова методологія, як результат наукового пізнання, заснована на використанні таких критеріїв як:

1. системність знання,
2. формальна несуперечність,
3. перевірюваність,
4. відтворюваність,
5. відкритість для критики,
6. свобода від упередженості [5].

Варто зауважити, що у процесі роботи над дослідженням, науковець почергово проходить такі етапи (див.рис.1):

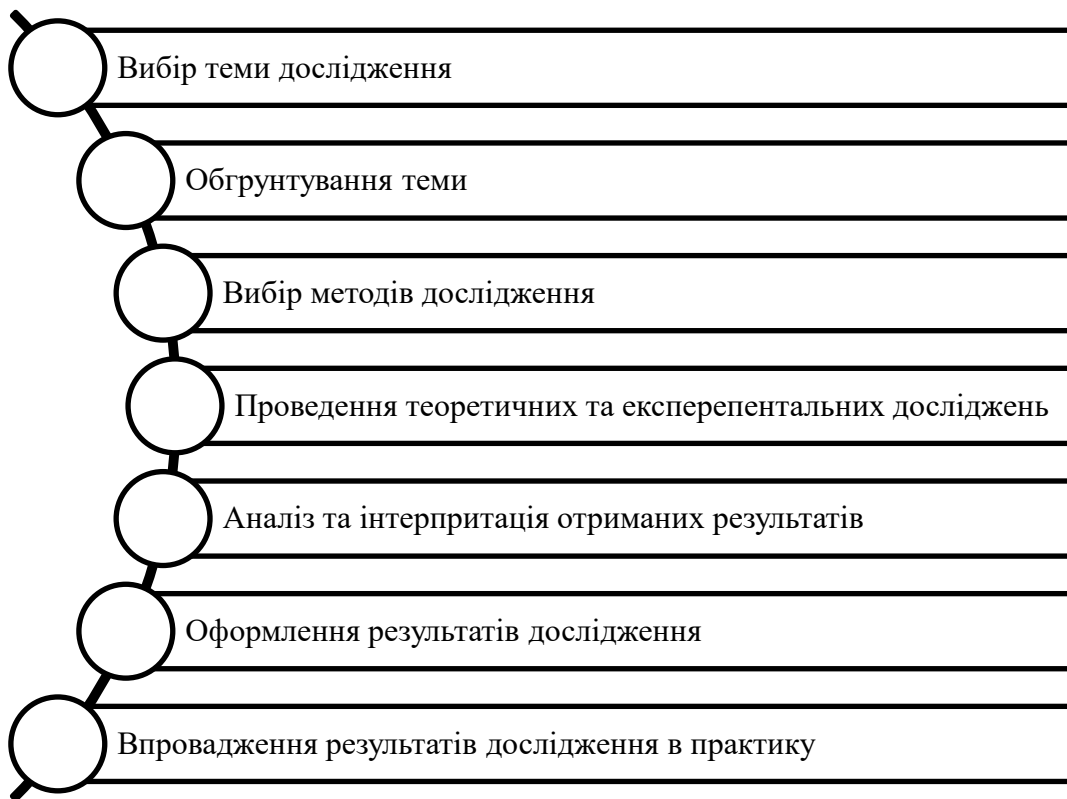


Рис.1 Етапи проведення наукового дослідження

Загалом, методологічні питання наукового дослідження можна представити у якості єдності таких складових як: мета, об'єкт, предмет та метод. При проведенні наукового дослідження використовують методи, вибір яких залежить від мети і завдань дослідження [5]. Виділяють наукові та спеціальні наукові дослідження. До наукових належать (див.табл.1):

Наукові методи дослідження

№з/п	Група методів	Складові групи
1.	Загальнологічні	Аналіз, синтез, індукція, дедукція, аналогія.
2.	Емпіричні	Спостереження, опис, порівняння, рахунок, вимір, тестування, експеримент, моделювання.
3.	Теоретичні	Аксиоматичний, гіпотетичний, формалізація, абстрагування, ранжирування, узагальнення, сходження від абстрактного до конкретного, системний метод.

Дослідження особливостей електронного діловодства судових установ (далі - ЕДСУ) вимагає аналізувати базові методи й методичні підходи до вивчення передусім об'єкта дослідження. Важливою ланкою в логіці цього дослідження є термінологічний аналіз означеної предметної галузі. Варто зазначити, що судову владу в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюють незалежні та безсторонні суди, утворені згідно з законом. Судочинство здійснюють Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції. Судочинство – це діяльність судової системи з розгляду цивільних та кримінальних справ; здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, законності, змагальності, диспозитивності, гласності й інших принципів [6]. Суд, судова влада виникли та існують у суспільстві як об'єктивно необхідні для його нормального функціонування й розвитку інститути. Ефективність кожної судової системи значною мірою залежить від тих специфічних економічних, політичних, правових умов, в яких вона діє. Велику роль тут відіграють історичні умови її формування, традиції, що склалися, правова культура. На становлення судової влади в Україні значною мірою впливала політична залежність від держав, до складу яких вона входила на різних етапах свого розвитку [7]. У ст. 6 Конституції України передбачається поділ державної влади України на три окремі гілки – законодавчу, виконавчу та судову, що відповідає принципам демократичної держави [8]. Суд вирізняється серед інших органів низкою ознак:

- розглядає і вирішує особливі категорії справ, які не може розглянути ніякий інший орган;
- його рішення проголошуються іменем України і є обов'язковими для всіх громадян та органів, яким вони адресовані;
- справи розглядаються в суді з суворим дотриманням особливої процедури, що регламентуються виключно законами України;
- є самостійним у розгляді справи (між судами немає відносин підлеглості) [9]. Конституційними принципами судочинства, що закріплені в ст. 126–129 Конституції України, є такі: законність; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; забезпечення доведеності вини; змагальність сторін і свобода в наданні ними суду своїх доказів і доведенні перед судом їх переконливості; підтримання державного обвинувачення в

суді прокурором; забезпечення обвинуваченому права на захист; гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; незалежність і недоторканність суддів, їхнє підкорення тільки закону; незмінюваність суддів; колегіальний і одноособовий розгляд справ у суді; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом; обов'язковість рішень суду. В ст. 129 Конституції України передбачається, що законом можуть визначатися й інші засади судочинства в судах окремих судових юрисдикцій [8].

Судочинство – це порядок судового розгляду кримінальних, цивільних та адміністративних справ. Розрізняють кримінальне, цивільне й адміністративне судочинство. Іншими словами, судочинство – це діяльність судової системи з розгляду цивільних, кримінальних, господарських справ та деяких категорій справ про адміністративні правопорушення. Судочинство в Україні здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, законності, змагальності, гласності та інших принципів [10]. Впровадження ІТ у судочинство потребує створення такого предметного інформаційного середовища, яке забезпечить суддю необхідними даними, мінімізує витрати його часу на технічну роботу, що в результаті сприятиме оперативності прийняття судових рішень. Інформаційне забезпечення судочинства має на меті надати судді в зручному режимі роботи структуровану систему даних і знань щодо кожної судової справи: законодавчі та відомчі нормативні акти; статистичні дані про розгляд справ у судах; матеріали узагальнення судової практики; інформаційні ресурси центральних органів державної влади; інформаційні ресурси органів внутрішніх справ України, прокуратури, інших інституцій, що беруть участь у кримінальному процесі; інформацію з міжнародного права. Враховуючи такі аспекти судочинства, як відкритість та прозорість, а також необхідність забезпечити право громадян України на інформацію, особливу увагу фахівці звертають на створення інформаційно-пошукових систем матеріалів судової практики. Створення таких систем, як і взагалі питання доступу до правосуддя, неодноразово висвітлювалося в документах Ради Європи як одна з найважливіших умов справедливого застосування закону [11]. Визначаючи систему документації, що застосовується в судочинстві, як і в будь-якій іншій сфері, як сукупність пов'язаних документів, фахівці підкреслюють, що в діяльності суду використовуються дві такі системи, незалежні одна від одної. Перша пов'язана з процесуальною діяльністю з розгляду судових справ. Основні складові цієї системи передбачені процесуальними кодексами України та інструкціями з діловодства в судах. Друга – характерна усім підприємствам і установам організаційно-розпорядницька система документації, визначена прийнятими в державі стандартами й доповнена в кожній установі її внутрішніми інструкціями.

Зазначимо, що впровадження електронного документообігу в судочинство має свої особливості й пов'язане з деякими проблемами. Наприклад, протокол допиту свідка (підозрюваного, затриманого)

зобов'язані підписати слідчий та особа, що дає свідчення. Отже, щоб забезпечити юридичну силу такому документові, його необхідно оформлювати лише в паперовій формі. Триває переведення з паперового в електронний формат важливої для судів інформації, для чого потрібні фахівці-програмісти, здатні створити інформаційну технологію підтримки прийняття судового рішення як структурованої системи надання матеріалів справи, встановлення зв'язку між фактами, документами, що їх підтверджують, та висновками обвинувачення [12].

В межах судової системи та судочинства судове діловодство розглядається як сукупність процесів, які забезпечують документування управлінської інформації та організацію роботи зі службовими й іншими документами в судових установах. Необхідність належного діловодства та його вдосконалення зумовлені такими чинниками: ускладнення функцій державного управління, зокрема судових установ, підвищує вимоги до складання документів, їх оформлення та обробки; раціоналізація роботи з документами – важливий напрям підвищення ефективності управлінської праці, що дає змогу уникати невиправданих часових витрат, зосереджувати зусилля управлінців на оперативному й високоякісному вирішенні конкретних управлінських питань; забезпечення прав та інтересів громадян, які вступають у правовідносини з державними органами [13]. Виділяють такі аспекти діловодства:

1) юридичний – забезпечення законності та дисципліни в діловодстві, необхідності офіційно закріплювати вимоги, що ставляться до документів відповідними нормативно-правовими актами, і безумовного їх дотримання;

2) організаційний, який виявляється у налагодженні різноманітних і досить складних організаційних відносин, що виникають між органами державної влади, підприємствами, організаціями щодо створення документів, їх руху, обробки;

3) економічний, пов'язаний з економічною доцільністю, оптимальністю його здійснення [14].

Документування в державних органах управління – це регламентований запис інформації на різноманітних носіях за встановленими правилами, що забезпечує її юридичну силу, та спрямований на збереження всієї документації, що стосується основних напрямів і процедур роботи органу державної влади й прийнятих рішень протягом такого часу, доки ця документація становить цінність. Документування передбачає дотримання встановлених правил запису інформації, що надає юридичної сили створюваним документам. Юридична сила – властивість офіційного документа, надана йому чинним законодавством, компетенцією органу, що його видав, і встановленим порядком його оформлення [14]. Кожен документ є часткою системи вищого рівня і входить у відповідну систему документації як її елемент. Основне завдання діловодної служби – встановити єдиний порядок документування й роботи з документами на основі використання сучасних ІКТ, автоматизованої технології роботи з документами та скорочення кількості документів. Згідно з інструкціями по організації

діловодства в судових органах, загальне керівництво судовою службою діловодства (або канцелярією) і поточний та оперативний контроль за всім станом діловодства в даній установі здійснює керівник цієї судової установи. Інструкції зазначають, що організація діловодства, а також методичне керівництво та контроль за постійним дотриманням заздалегідь установлених правил роботи з різними документами в окремих підрозділах судової установи покладені на керівників (чи заступників керівників) цих підрозділів, а також у цих процесах задіяні помічники й секретарі судів, діловоди та архівісти. Таким чином, електронне діловодство та документообіг організовано в межах судочинства, під яким мається на увазі порядок судового розгляду справ або діяльність судової системи; є поняттям конкретно-прикладним відносно понять «судова влада» і «суд».

Висновок. Підсумовуючи вище викладене можна зробити висновок, що в основі особливостей методології наукового дослідження електронного діловодства в судових органах влади покладені загальнонаукові й спеціальні наукові підходи [15]. Зокрема, термінологічний метод дає змогу уточнити понятійний апарат досліджуваної предметної галузі; системний - виявити сутність, ознаки, системні властивості об'єкта вивчення, фактори, що впливають на ефективність його функціонування; соціокомунікативний та інформаційний - виявити головні ознаки предмета дослідження. Таким чином, методологічна база сприяє формуванню системи поглядів на застосування ІТ у судових органах влади й створення електронного судового діловодства як цілісного комплексу теоретичних і прикладних складників.

Література:

1. Вдовіна О.О. Використання електронного документообігу в системі судочинства України. URL: https://ic.ac.kharkov.ua/nauk_rob/nauk_vid/rio_old_2017/vh/v46/11.pdf (дата звернення 20.05.2021)
2. Матвієнко О. В. Основи організації електронного документообігу : навч. посіб. Київ : Центр учб. літ-ри, 2008.
3. Бринцев О. В. «Електронний суд» в Україні. Досвід та перспективи : монографія. Харків : Право, 2016. 72 с. Сер.: Інноваційне суспільство і розвиток законодавства.
4. Сердюк Л. Р. Теоретико-прикладні проблеми впровадження електронного судочинства в Україні. Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту, 2016. Сер.: Право. Вип. 39. Т. 2. С. 115–118.
5. Салига К.С. Методологія наукового дослідження економічної ефективності інвестицій в інноваційні проекти. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1791> (дата звернення 20.05.2021)
6. Ядов В. А. Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности. 3-е изд., испр. Москва : Омега-Л, 2007. 567 с.
7. Швець М. Системна інформатизація в правовій сфері. Вісн. Акад. прав. наук України. 2003. № 2 (33), 3 (34). С. 779–780.
8. Конституція України від 28 черв.1996 р., № 254к/96-ВР. Відом. Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI. URL: <https://tinyurl.com/y7y2h8p7> (дата звернення: 12.08.2016).

10. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / В. С. Ковальський (кер. авт. кол.), В. Т. Білоус, С. Е. Демський та ін.; відп. ред. Я. Кондратьєв. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 320 с.

11. Обрусна С. Зарубіжний досвід судового управління та можливості його використання при реформуванні судової системи України. Вісн. Вищ. ради юстиції. № 4. 2010. С. 52–71.

12. Никандров С. В. Электронные сетевые документы по технике: типология и ценностные свойства : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 05.25.03. Санкт-Петербург, 2003. 20 с.

13. Малиновський В. Я. Державне управління. 2-ге вид., доповн. і переробл. Київ : Атіка, 2003. 576 с.

14. Малахов Е. В., Пелехов В. С. Организация систем автоматизированного документооборота. Тр. Одес. политехн. ун-та. 2006. Вып. 1 (25). URL: <https://tinyurl.com/y9pl64hh> (дата обращения: 20.05.2021).

15. Вдовіна О.О. Електронне діловодство як комунікаційна складова судочинства в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. наук із соц. комунікацій : 27.00.02, 27 / Вдовіна Олена Олександрівна ; НАН України, Нац. б-ка України ім. В. І. Вернадського. - Київ, 2018. - 17 с.

References:

1. Vdovina O.O. (2015). Vykorystannia elektronnoho dokumentoobihu v systemi sudochynstva Ukrainy [Use of electronic document management in the judicial system of Ukraine]. Visnyk Kharkivskoi derzhavnoi akademii kultury - Bulletin of the Kharkov State Academy of Culture, 46, 82-91. Retrieved from: https://ic.ac.kharkov.ua/nauk_rob/nauk_vid/rio_old_2017/vh/v46/11.pdf [in Ukrainian].

2. Matviienko O. V., Tsivin M.N. (2008). Osnovy orhanizatsii elektronnoho dokumentoobihu [Fundamentals of Electronic Document Management]. Kyiv : Tsentr uchb. litry. Retrieved from: https://cul.com.ua/preview/Osnov_organ_elektronnogo_documentoobigy-Matviienko.pdf [in Ukrainian].

3. Bryntsev O. V. (2016). «Elektronnyi sud» v Ukraini. Dosvid ta perspektyvy ["Electronic Court" in Ukraine. Experiences and perspectives]. Kharkiv : Pravo [in Ukrainian].

4. Serdiuk L. R. (2016). Teoretyko-prykladni problemy vprovadzhennia elektronnoho sudochynstva v Ukraini [Theoretical and applied problems of introduction of electronic litigation in Ukraine]. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu - Scientific bulletin of Uzhgorod National University, 2, 115–118 [in Ukrainian].

5. Salyha K.S. (2013). Metodolohiia naukovoho doslidzhennia ekonomichnoi efektyvnosti investytsii v innovatsiini proekty [Methodology of scientific study of cost-effectiveness of investments in innovative projects]. Elektronnyi zhurnal «Efektyvna ekonomika» - Electronic journal "Efficient Economy", 2, 43-47 Retrieved from: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1791> [in Ukrainian].

6. Iadov V. A. (2007). Stratehiya sotsyolohycheskoho yssledovanyia [Strategy of sociological research. Description, explanation, understanding of social reality]. Moskva : Omeha-L [in Russian].

7. Shvets M. (2003). Systemna informatyzatsiia v pravovii sferi [System informatization in the legal sphere]. Visnyk akademii pravovykh nauk Ukrainy - Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine, 2, 779–780 [in Ukrainian].

8. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28.06.1996 No254k/96 -VR [The Constitution of Ukraine from 28.06.1996, No254k/96-VR]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy Pro sudoustrii i status suddiv: pryiniaty 2 cherv. 2016 roku No 2453-VI [Law of Ukraine on Judicial System and Status of Judges]. Retrieved from: <https://tinyurl.com/y7y2h8p7> [in Ukrainian].

10. V. S. Kovalskyi (2002). Sud, pravoohoronnii ta pravozakhysni orhany Ukrainy [Court, law enforcement and human rights bodies of Ukraine]. Kyiv : Yurinkom Inter. Retrieved from: <https://lawbook.online/page/pravooxr/ist/ist-22--idz-ax293.html> [in Ukrainian].
11. Obrusna S. (2010). Zarubizhnyi dosvid sudovoho upravlinnia ta mozhlyvosti yoho vykorystannia pry reformuvanni sudovoi systemy Ukrainy [Foreign experience of judicial administration and the possibility of its use in reforming the judicial system of Ukraine]. Visnyk Vyshchoi rady Yustytzii - Bulletin of the Supreme Council of Justice, 4, 52–71 [in Ukrainian].
12. Nikandrov S. V. (2003). Elektronnyie setevyie dokumenty po tehnikе: tipologiya i tsennostnyie svoystva [Electronic network documents on technology: typology and values]. Extended abstract of candidate's thesis. Sankt-Peterburg [in Russian].
13. Malynovskiy V. (2003). Derzhavne upravlinnia [Public administration]. Kyiv : Atika [in Ukrainian].
14. Malakhov E. V., Pelekhov V. S. (2006). Orhanyzatsiia system avtomatyzyrovannoho dokumentooborota [Organization of automated document management systems]. Trudy Odesskoho polytekhnicheskoho unyversyteta - Works of Odessa Polytechnic University, 1(25), 94-97. Retrieved from: <https://tinyurl.com/y9pl64hh> [in Ukrainian].
15. Vdovina O.O. (2018). Elektronne dilovodstvo yak komunikatsiina skladova sudochynstva v Ukraini [Electronic record-keeping as a communication component of judicial proceedings in Ukraine]. Extended abstract of candidate's thesis. Candidate's thesis. NAN Ukrainy, Nats. b-ka Ukrainy im. V. I. Vernadskoho [in Ukrainian].

УДК: 378/377

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-351-357](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-351-357)

Головач Наталія Василівна кандидат педагогічних наук, доцент, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Фрометівська 2, м. Київ, 03039, e-mail: n_golovach@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-6215-6575>

ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ ПРОФЕСІЙНОГО МАЙБУТНЬОГО У ЗДОБУВАЧІВ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ТА ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ

Анотація. У статті запропонований спецкурс «Просемінар з формування цілей професійного майбутнього» для впровадження у процес фахової підготовки здобувачів останнього курсу закладів вищої та професійної освіти. Спецкурс розроблений з метою формування готовності майбутніх фахівців до планування професійного життя, розвитку компетентностей та професійно значущих якостей, їх професійного самовдосконалення. Зміст спецкурсу побудований з врахуванням проектно-орієнтованого формування у здобувачів професійних знань і вмінь відповідної функціональної приналежності, наборів професійно значущих якостей. Розроблений спецкурс спрямовує здобувачів до самостійного визначення та уточнення цілей свого професійного майбутнього, сприяє виникненню професійних інтересів та визначенню перспектив майбутнього професійного зростання, можливостей розвитку своїх компетентностей та професійно значущих якостей, визначення професійної ролі у певних моделях трудової поведінки.

Під час виконання програми спецкурсу кожний здобувач визначає власні можливості майбутнього місця роботи, оцінює ефективність прояву власних професійно значущих якостей, засвоєння знань під час виконання практичних завдань, формує практичні уміння та навички, функціональну грамотність.

Впровадження у процес професійної підготовки спецкурсу «Просемінар з формування цілей професійного майбутнього» визначається як фундаментальний етап шляху до самореалізації майбутніх фахівців у трудовій та інших сферах життєдіяльності впродовж всього життя, саморозвитку та самовдосконалення.

Запропонований спецкурс може бути модифікований та адаптований для будь-якої спеціальності закладів вищої та професійної освіти.

Ключові слова: формування цілей професійного майбутнього, майбутніх фахівців, спецкурс, професійного майбутнього, професійна готовність, професійні ролі, моделі трудової поведінки, закладів вищої та професійної освіти.

Holovach Nataliia Vasylivna PhD (Education), associate professor, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska St. 2, Kyiv, 03039, e-mail: n_golovach@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-6215-6575>

FORMATION GOALS OF THE PROFESSIONAL FUTURE TO STUDENTS OF HIGHER AND PROFESSIONAL EDUCATION STAFF

Abstract. The article proposes a special course «Seminar on the formation goals of the professional future» for introduction in the process of professional training of students of the fourth year of institutions of higher and vocational education. The special course is designed to prepare future specialists for professional life planning, development of competences and professionally significant qualities, their professional self-improvement. The content of the special course is constructed taking into account the design-oriented formation of students of professional knowledge and skills of the corresponding functional belongings, sets of professionally significant qualities. The developed special course directs students to self-determination and clarification of the goals of their professional future, promotes the emergence of professional interests and identifies prospects for future professional growth, opportunities for developing their competencies and professionally relevant qualities, determining the professional role in certain models of work behavior.

During the implementation of the program of a special course, each student determines their own opportunities for the future job, assesses the effectiveness of manifestation of their own professionally relevant qualities, knowledge acquisition during practical tasks, forms practical skills and skills, functional literacy.

The introduction of a special course « Seminar on the formation goals of the professional future» in the professional training process is defined as a fundamental step towards self-realization of future specialists in the labor and other spheres of life throughout life, self-development and self-improvement.

The offered special course can be modified and adapted for any specialty of institutions of higher and vocational education.

Keywords: formation goals of the professional future, future specialists, special course, professional future, professional readiness, professional roles, models of labor behavior, institutions of higher and vocational education.

Постановка проблеми. У умовах модернізації української освіти зазначається необхідність підвищення якості професійної підготовки фахівців, відповідно до соціальних та економічних потреб суспільства, запитів особистості. В останні роки проблема професійної готовності випускників закладів вищої та професійної освіти України привертає все більшу увагу сучасних науковців. Основою формування професійної готовності випускників є цілеспрямований процес підготовки, який враховує їх професійне самовизначення, власні прагнення, самопізнання щодо формування професійних цілей та завдань. Дослідження проблеми формування професійних цілей здобувачів дозволяє не тільки охопити

теоретичні та практичні основи цього процесу, а й посилити увагу до процесу фахової підготовки в закладах вищої та професійної освіти, активізувати пізнавальну діяльність майбутніх фахівців.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Велику кількість наукових праць присвячено проблемі готовності особистості до певного виду професійної діяльності (М. Болдирєв, Г. Дмитренко, М. Левочко, Н. Ничкало, О. Оглобліна, В. Огнев'юк, Л. Прудка, С. Сисоєва та ін.). Водночас у наукових та навчально-методичних розробках, а також за сучасної системи освіти бракує ефективних підходів до формування цілей професійного майбутнього здобувачів закладів вищої та професійної освіти.

Мета дослідження – розробити план спецкурсу з формування професійних цілей професійного майбутнього у здобувачів закладів вищої та професійної освіти.

Виклад основного матеріалу. Формування професійних цілей майбутніх фахівців у процесі професійної підготовки має відбуватися відповідно до кожної з типових задач їх майбутньої професійної діяльності, що утворюють першу складову характеристики отриманих знань, умінь, навичок, рівень сформованості професійно значущих якостей особистості. При такому підході визначається інтегративний стан особистості здобувача, що поєднує його здібності, знання, вміння, навички, потреби та мотиви, його ставлення до майбутньої професійної діяльності, рівень готовності виконувати виробничі функції. Стан готовності до професійної діяльності обумовлюється багатьма чинниками, найважливішим з яких є вже чітко визначені цілі професійного майбутнього та наявність відповідних компетенцій, певних наборів професійно значущих якостей особистості, які визначатимуть можливості їх реалізації у певних моделях трудової поведінки [1]. На думку Л. Прудкої професійна готовність залежить від сформованого рівня професійної компетентності і професійної майстерності, здатностей до саморегуляції, спрямованості до професійної діяльності, умінь мобілізувати свій духовний, особистісний та професійний потенціал щодо розв'язання поставлених завдань [2].

На нашу думку, запровадження в процес професійної підготовки запропонованої нами теоретичної моделі формування цілей професійного майбутнього у здобувачів сприятиме підвищенню рівня професійно готовності випускника, окреслить чіткі цілі та задачі щодо визначення його шляху реалізації трудового життя та кар'єрного плану.

Пропонуємо теоретичну модель формування цілей професійного майбутнього у здобувачів, яка містить такі взаємопов'язані структурні компоненти:

- спрямованість особистості до бачення свого професійного майбутнього (визначенню перспектив майбутнього професійного зростання);
- практична готовність особистості до планування професійного життя;
- готовність особистості до розвитку своїх професійно значущих якостей та компетентностей, визначення шляхів до самореалізації.

У спецкурсі «Просемінар з формування цілей професійного майбутнього» нами було запропоновано зміст двох модулів, спрямованих на проектно-орієнтоване формування у здобувачів професійних знань і вмінь відповідної функціональної приналежності [4]:

Основні завдання спецкурсу полягають у формуванні:

1) цілей майбутнього професійного життя, готовності майбутнього фахівця до професійного розвитку, планування кар'єрного зростання;

2) готовності використовувати та розвивати компетентності у визначеній професійній ролі (певних моделях трудової поведінки), до професійного самовдосконалення.

3) визначення шляху самореалізації у трудовій та інших сферах життєдіяльності впродовж всього життя, саморозвитку та самовдосконалення.

Було запропоновано здобувачам підготувати професійно орієнтовані роботи, самостійні розробки та презентації міні-творів. У розроблених методичних матеріалах до практичних, семінарських занять спецкурсу необхідно запропонувати здобувачам виконати презентаційні міні-твори; інструментарій та підготовлені матеріали для участі у ділових іграх та ін. [5].

Завершальним етапом реалізації формування професійних цілей майбутніх фахівців у спецкурсі здійснювалася за допомогою використання проектно-орієнтованих форм: проектування професійного профілю як особистісно-професійного автопортрету з наявним та бажаним рівнем професійно значущих якостей, життєвих та професійних стратегій; розробка моделей професійної діяльності (профілів) відповідно до вимог певної майбутньої посади, планів кар'єри, програм самооцінювання професійно значущих якостей (визначення наявних професійно значущих якостей з виявленим у себе під час діагностики рівнем та співвіднесення його до необхідного рівня якостей тієї чи іншої моделі організаційної поведінки); розробка плану самовдосконалення та професійного розвитку тощо.

За розробленими нами методичними рекомендаціями спецкурсу здобувачі виконали індивідуальний проект – «Мій кар'єрний план». Методичні рекомендації з індивідуального проекту складаються з ряду логічно пов'язаних між собою блоків:

Блок 1. Цінності. У цьому блоці акцентується увага на цінностях, як на найважливішому етапі, що визначає весь подальший кар'єрний план особистості. Робота з цінностями не терпить поверховості. Тому здобувачам рекомендувалося задуматися над сенсом життя і цінностях. Звертається увага на тому, що цінності особистості завжди визначають її дії. Рекомендувалося коротко прокоментувати кожен цінність, щоб було зрозуміло, як саме здобувач розуміє кожен з них.

Блок 2. Хто я. Чим я відрізняюсь від інших. У цьому блоці наведено список питань, які допоможуть здобувачеві визначитися з власним образом. Наприклад: «Хто я такий? У чому моя індивідуальність? Для чого я прийшов в цей світ? Який я? Яким я себе уявляю? Що я за людина? За що я виступаю? У що я вірю? Які цінності та принципи (наприклад, чесність,

взаємодопомога, самовдосконалення, кваліфікація, матеріальні цінності, задоволення, любов, спільна робота, повага інших, положення тощо) мені близькі, грають в моєму житті основну роль? Які з цих цінностей суперечать один одному і моїм сильним сторонам? В чому полягає сенс мого життя? Наскільки важливі для мене духовні та матеріальні цінності? Яке моє нинішнє становище, і куди я хочу прийти? Чому я хочу присвятити своє життя? Про яке майбутнє я мрію? Що заважає бажаному майбутньому стати реальністю? Які недоліки мого характеру не дозволяють мені подолати ці перешкоди? Що заважає мені стати тим і таким, як я хочу? Яка головна моя мета зараз? Що б мені хотілося змінити у своєму житті? Що робить мене щасливим?»

Блок 3. Мої компетентності та професійно значущі якості. Тут пропонується здобувачеві провести аналіз та зробити висновки щодо проведеної з ним діагностики його компетентностей, особистісних та професійно значущих якостей. Здобувачам необхідно було розкрити у своїй роботі свої якості, які йому допомагали бути успішним у навчанні, у навчально-практичній діяльності в минулому і тепер, усвідомити свої сильні та слабкі сторони, описати їх, визначити шляхи розвитку своїх компетентностей та якостей. Здобувачам було запропоновано оформити свої результати у вигляді таблиці *swot-аналізу* (*S* – сильні, *W* – слабкі, *O* – можливості, *T* – загрози).

Блок 4. Моя місія. Опис місії – складна частина роботи здобувача. Усвідомлення місії можливо з накопиченням професійного досвіду. І щоб здобувач усвідомив свою місію до початку трудової діяльності потрібно починати з роботи над кар'єрними цілями (місія визначає кар'єрні цілі). Заява про місію має відображати життєву філософію здобувача – тобто розуміння здобувача для чого він прийшов у цей світ, чого хоче досягти і які його найважливіші бажання на шляху до самореалізації.

Блок 5. Бачення професійного майбутнього (до 60-80 років). Робота з візуалізацією – здобувачу пропонується уявити себе в майбутньому, наприклад, яким він себе бачить у 30 або 40 років, де працює, чим саме займається, чим наповнене життя, що принесло йому задоволення і дає відчуття якості життя.

Блок 6. Моя професійна роль сьогодні. Здобувачу пропонується розробити свій профіль враховуючи отримані результати проведеної раніше діагностики його компетентностей та професійно значущих якостей, та орієнтуючись на перелік вимог до фахівців у розрізі різних професійних ролей (певних моделях трудової поведінки), враховуючи результати проведених попередньо соціологічних досліджень, а також враховуючи інтереси, цілі професійного майбутнього самого здобувача.

На цьому етапі пропонується здобувачам оформити отримані результати діагностики у вигляді профілів (професіограм) з фіксацією динаміки кожного критерію сформованої якості. Отримані профілі кожного здобувача дають можливість наглядно побачити, які саме компетентності та набори якостей здобувачу вже зараз можна використовувати, а які необхідно далі розвивати

та удосконалювати, з якої посади йому краще починати свою трудову діяльність або продовжити навчання.

Блок 7. Можливі професійні ролі в майбутньому. Цілі щодо вдосконалення. Даний блок орієнтує здобувача на те, що у нього не тільки є можливість зробити кар'єру за рекомендованою професійною роллю і посадами. Тут здобувачу пропонується попрацювати над ключовими компетентностями, а також над якостями, які здобувач може розвинути з метою бачення поліваріативності своєї кар'єри або розуміння, що у нього є потенціал для цього. Звертається увага, що ключових ролей може бути кілька. Наприклад, суміщення декількох кар'єр: менеджер з персоналу, тренер-менеджер, фахівець з профорієнтації та підготовки кадрів, викладач, науковий співробітник. Професійні ролі у здобувачів можна умовно розділити на «активовані» (що вже можуть використовуватися) і «не активовані» (які будуть активно використовуватися в майбутньому) і зробити відповідні позначки поряд виконаного профілю. Під час опису своїх ключових ролей, здобувачам пропонується зосередитись на тому, що він вкладає в кожну з цих ролей, чим керується, що саме веде його до цього, і що він очікує від того, яку роль він обирає (поєднує) [5].

На індивідуальних заняттях кожен здобувач може обговорювати зроблений свій профіль з викладачем-консультантом для уточнення вже сформуованих професійних цілей.

Таким чином, проведена робота з розробки проекту «Мій кар'єрний план» є ефективною в тому, що здобувачі самостійно можуть визначати та уточнювати цілі свого професійного майбутнього, проявляти інтерес та визначати перспективи майбутнього кар'єрного зростання, можливості розвитку своїх професійно значущих якостей, що спрямує їх на подальше навчання у магістратурі, протягом всього життя.

Висновки. Опанування здобувачами спецкурсу «Просемінар з формування цілей професійного майбутнього» підвищить рівень особистісно-мотиваційного ствердження у здобувачів, налаштованості їх бажання досягти успіхів та уміння долати перешкоди самоосвіту та самовиховання. Відповідно, таким станом готовності до освіти та професійної діяльності забезпечуються її ефективність.

Перспективи подальших наукових досліджень формування цілей професійного майбутнього здобувачів закладів вищої та професійної освіти як важливої детермінанти якості підготовки сучасних фахівців полягають у ґрунтовному дослідженні чинників мотивації навчання здобувачів.

Література:

1. Сакалюк О. Формування готовності менеджерів освіти до професійної діяльності в полікультурному навчальному середовищі : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук : спец. 13.00.04 «Теорія і методика професійної освіти». Одеса, 2012. 20 с.
2. Прудка Л. Обґрунтування формування інтегративної готовності майбутніх соціальних працівників до професійної діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук : спец. 13.00.04 «Теорія і методика професійної освіти». К.,

2013. 24 с.

3. Новий український тлумачний словник: близько 20000 слів і словосполучень / [укл. Н. Д. Кусайкіна, Ю. С. Цибульник ; за заг. ред. В. В. Дубчинського]. Х.: Клуб сімейного дозвілля, 2008. 608 с.

4. Головач Н. В. Методичні рекомендації щодо забезпечення самостійної роботи здобувачів з дисципліни «Просемінар з економіки та управління персоналом» (для бакалаврів). К.: МАУП, 2016. 24 с.

5. Головач Н. В. Формування професійно значущих якостей майбутніх фахівців з управління персоналом та економіки праці у процесі фахової підготовки : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2017. 233 с.

References:

1. Sakalyuk O. (2012) Formuvannya gotovnosti menedzheriv osvity` do profesijnoyi diyal`nosti v polikul`turnomu navchal`nomu seredovy`shhi [*Developing education managers' readiness for professional activity in the policultural educational environment*] Avtoref. dy`s. na zdobuttya nauk. stupenya kand. ped. nauk : specz. 13.00.04 «Teoriya i metody`ka profesijnoyi osvity`». – Odesa. [in Ukrainian].

2. Prudka L. (2013) Obg`runtuvannya formuvannya integraty`vnoyi gotovnosti majbutnix social`ny`x pracivny`kiv do profesijnoyi diyal`nosti [*Substantiation of formation integrative readiness of future social workers for professional activity*] Avtoref. dy`s. na zdobuttya nauk. stupenya kand. ped. nauk : specz. 13.00.04 «Teoriya i metody`ka profesijnoyi osvity`». Kyiv. [in Ukrainian].

3. Novy`j ukrajins`ky`j tлумачny`j slovny`k: bly`z`ko 20000 sliv i slovospoluchen`. (2008) [*New Ukrainian explanatory dictionary*] Ukl. N. D. Kusajkina, Yu. S. Cy`bul`ny`k ; za zag. red. V. V. Dubchy`ns`kogo. X.: Klub simejnogo dozvillya. [in Ukrainian].

4. Golovach N. V. (2016) Metody`chni rekomendaciyi shhodo zabezpechennya samostijnoyi roboty` studentiv z dy`scy`pliny` «Proseminar z ekonomiky` ta upravlinnya personalom» [*Proseminar on economics and personnel management*] Kyiv. [in Ukrainian].

5. Golovach N. V. Formuvannya profesijno znachushhy`x yakostej majbutnix faxivciv z upravlinnya personalom ta ekonomiky` pracu u procesi faxovoyi pidgotovky` [*Formation of professionally important qualities of future specialists in the field of personnel management and labour economics during the professional education process*] Dy`s. ... kand. ped. nauk : 13.00.04 / Nacz. ped. un-t im. M. P. Dragomanova. Kyiv. [in Ukrainian].

УДК 376.33:372.878

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-358-364](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-358-364)

Купрас Віра Василівна кандидат педагогічних наук, доцент, директор комунального закладу освіти «Спеціальна школа №12» Дніпропетровської обласної ради», вул. Саранська, 6, м. Дніпро, 49021, тел.: (050) 932-97-94, e-mail: verakupras@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0672-0431>.

Мандзюк Людмила Петрівна здобувач вищої освіти групи СО-20-1, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, м. Київ, вчитель музичного мистецтва комунального закладу освіти «Спеціальна школа №12» Дніпропетровської обласної ради», вул. Саранська, 6, м. Дніпро, 49021, тел.: (050) 284-67-72, e-mail: milamandzyk@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8159-9320>.

МУЗИКОТЕРАПІЯ ЯК ЗАСІБ АКТИВІЗАЦІЇ РОЗУМОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УЧНІВ ПОЧАТКОВОЇ ШКОЛИ

Анотація. У статті розкрито значення музикотерапії для активізації розумової діяльності учнів початкових класів з порушеннями зору. Визначено форми, шляхи, методи активізації розумової діяльності засобами музикотерапії. Представлено методіку занять музикотерапією в початкових класах для дітей з порушеннями зору. Визначено, що музика має велику можливість впливати на внутрішній світ дитини з особливими освітніми потребами, сприяє загальній гармонізації психічного стану дитини з порушеннями зору, активізує пізнавальну діяльність дитини, самоконтролю та осмислення свого «Я». В статті проаналізовано різноманітні погляди вчених щодо вдосконалення методик корекції за допомогою музики, які можуть застосовуватися в подальшому у практичній роботі спеціальних закладів освіти, розкрито профілактичні, лікувальні й оздоровчі властивості музичного мистецтва. На основі аналізу праць педагогів, арттерапевтів з'ясовано форми музикотерапії та шляхи використання музики з метою активізації розумової діяльності учнів з порушеннями зору. Визначено, що завдяки музикотерапії дитина з порушеннями зору виявляє своє ставлення до світу, набуває досвіду, відкриває свій внутрішній світ, суттєво підвищує успішність з навчальних предметів. Особливого значення набуває розвиток рухових якостей, статистичної витривалості, легкості та плавності в рухах. Дитина з порушеннями зору під впливом музикотерапії перетворює внутрішні переживання в м'язові. Акцентується увага на тому, що при виборі форм, методів і засобів роботи педагог повинен враховувати специфіку порушення розвитку дитини. Доведено, що здійснення занять з музикотерапії відбувається за принципом компенсаторно-корекційної спрямованості. Проаналізовано особливості проведення занять з музикотерапії щодо комфортного облаштування середовища, пересування та орієнтування в

просторі дітей з порушеннями зору, наповнення кабінету спеціальними технічними засобами та апаратурою. Визначено, що правильно організовані систематичні заняття з музикотерапії вирішують проблеми соціалізації дітей з порушеннями зору, сприяють розвитку творчих здібностей, взаємодії в колективі, розвитку комунікативних навичок.

Ключові слова. Діти з порушеннями зору, активізація розумової діяльності, музикотерапія, компенсаторно - корекційна спрямованість навчання, арттерапенти, учні початкових класів.

Kupras Vira Vasylivna Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Director of the Municipal Educational Institution “Special School №12” of the Dnipropetrovsk Regional Council”, 6, Saranska St., Dnipro, 49021, tel.: (050) 932-97-94, e-mail: verakupras@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0672-0431>.

Mandzyuk Lyudmyla Petrivna Graduate of group CO-20-1, State Educational Institution "University of Education Management" of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Kyiv, music art teacher of the municipal educational institution "Special School №12" of Dnipropetrovsk Regional Council", 6, Saranska St., Dnipro, 49021, tel.: (050) 284-67-72, e-mail: milamandzyk@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-8159-9320>.

MUSIC THERAPY AS A WAY OF COGNITIVE PROCESSES ACTIVATION OF ELEMETARY SCHOOLCHILDREN

Abstract. This article reveals the importance of music therapy for the activation of intellectual activity of primary schoolchildren with visual impairments. Forms, steps, methods of activation of mental activity by means of music therapy are defined. Methods of music therapy in the primary classes for children with visual impairments are presented in the article. It is found that music has a great ability to influence the inner world of children with special educational needs, contributes to the overall harmonization of the mental state of the child with visual impairments, activates child's cognitive activity, self-control and sense of identity. This article analyzes the diverse views of scientists to improve methods of correction through music, which can be used in the future in the practical work of specialized educational institutions; and the prophylactic, therapeutic and health-improving properties of musical art are revealed in the article. Based on the analysis of the work of teachers, art therapists, music therapy and ways of using music to activate the mental activity of pupils with visual impairments are identified. Due to music therapy, a child with visual impairments shows his attitude to the world, gains experience, discovers his inner world and greatly improves his academic performance. The development of motor skills, static endurance, ease and fluidity of movements get the particular importance. Under the influence of music therapy, a child with visual impairments turns his inner feelings into the muscular ones. Emphasis is placed on the fact that when the teacher

choose the forms, methods and means of work, the specificity of the child's developmental disability must be considered. It is reported that music therapy lessons are carried out according to the principle of compensatory and corrective orientation. The peculiarities of the conducting of music therapy lessons in the comfortable surroundings, getting around and organizing the space for children with visual impairments, staffing rooms with special equipment and hardware are analyzed in the article. It was found that well-organized systematic music therapy activities solve problems of socialization of children with visual impairment, contribute to the development of creative abilities, mutual cooperation in the team, the development of interactive skills.

Keywords: Children with visual impairments, activation of cognitive activity, music therapy, compensatory and corrective teaching orientation, art therapists, elementary schoolchildren.

Постановка проблеми. Музика – джерело розвитку, натхнення, насолоди. Невичерпні можливості музики - впливати на внутрішній світ дитини з особливими освітніми потребами. Поряд з іншими терапевтичними методиками особливо виділяють методику музикотерапії. На сучасному етапі розвитку спеціальної освіти музична терапія далеко просунулася в дослідженні впливу музичного досвіду на розвиток особистості дитини з порушеннями зору. Ця проблема хвилює представників різних наукових галузей: медицини, психології, соціології, педагогіки. Грамотно підібрана музика сприяє загальній гармонізації психічного стану дитини з порушеннями зору. Еволюційність і розвинений музикальний слух надають змогу дітям із різними порушеннями в доступній формі відгукнутися на позитивні почуття і вчинки, допомагають активізувати розумову діяльність, постійно вдосконалюючи рух до загального оздоровлення всього організму в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сучасному етапі в практику роботи спеціальних закладів освіти стали застосовувати арт – терапевтичні методики в яких розглядається корекційно – педагогічний процес засобами мистецтва. Д. Шульженко вперше розглядала поняття «арт - терапія» (лікування мистецтвом) як один із методів терапевтичного впливу на психіку дитини.

Про використання різних видів арт – терапії в корекції і лікуванні зазначено в роботах Л. Брусиловського, В. Петрушина, І. Гриньової; вокалотерапії (С. Шушарджан, З. Еманова). Н. Квітка вказує на регулювану, комунікативну функції музикотерапії. За О. Гріньовою, музикотерапія - комплексна методика для корекції емоційних відхилень, страхів, рухових і мовленнєвих розладів, відхилень у поведінці, налагодженні комунікативних відносин. В. Драганчук апробувала практично психокоригування засобами музики із дітьми 5–7 років.

На сучасному етапі багато вчених працюють над вдосконаленням музикотерапії у роботі з дітьми. Але порівняно менша кількість вітчизняних науковців розробляє методики корекції за допомогою музики

(Л. Журавльова, З. Ленів, Т. Скрипник та ін.).

Мета статті полягає у дослідженні ефективності музикотерапії в розвитку розумової діяльності дітей з порушеннями зору.

Виклад основного матеріалу дослідження. Давньогрецькі філософи лікарі, музиканти теоретично обґрунтовували та широко використовували на практиці увесь арсенал музичного мистецтва. Видатний лікар Авіценна використовував музикотерапію при лікуванні нервових і психічних захворювань. Піфагор використовував музику у лікувальних цілях. Він опрацьовував математичні поняття для пояснення гармонії, що існують в музиці, у космосі та в душі людини [1].

Перші спроби наукового осмислення механізму впливу музики на організм людини відносяться до XVII ст., а експериментальні дослідження - у XIX ст. На початок XX ст. на науковій основі було розкрито профілактичні, лікувальні й оздоровчі властивості музичного мистецтва [2].

Найпоширенішим визначенням музикотерапії є розуміння її як виду арт – терапії, де музика використовується з лікувальною або корекційною метою.

Загалом музикотерапію вважають процесом міжособистісного спілкування, у якому музикотерапевт застосовує музичне мистецтво, яке впливає на фізичну, емоційну, інтелектуальну, соціальну, естетичну, духовну та вольову сфери особистості для її оздоровлення.

Музикотерапія існує в таких формах:

- активна музикотерапія є терапевтично цілеспрямованою, активною музичною діяльністю (відтворення, фантазування, імпровізація за допомогою людського голосу та обраних музичних інструментів);
- рецептивна музикотерапія пов'язує процес сприйняття музики з терапевтичною метою;
- інтегративна музикотерапія поєднує психотерапевтичний вплив музики та інших видів мистецтва (малювання під музику, музична ігрова діяльність, пантоміма, пластична драматизація під музику, застосування прийомів казкотерапії тощо) [3].

Основною метою занять з музикотерапії є гармонізація особистості дитини за умови врахування наявних недоліків психоемоційної та особистісної сфери.

Першочерговим завданням тифлопедагога розгляд методики музикотерапії в навчанні учнів з порушеннями зору, як засобу, що впливає на всі основні сфери розвитку (фізичну, психічну та розумову):

- встановити контакт з навколишнім світом, побудувати вірні взаємовідносини з ним та іншими людьми;
- закласти уяви про правила життя суспільства;
- активізувати важливі фізичні та психічні функції дитини (рух, мовлення, мислення);
- залучити дитину до процесів діяльності, до життя в суспільстві в цілому [4].

У дітей з порушеннями зору спостерігається затримка в розвитку

статичної витривалості, невміння виконувати ритмічні рухи, відсутність легкості та плавності в рухах, напруженість, скутість рухів. Розвиток рухових якостей у цих дітей знаходиться у прямій залежності від ступеня порушення зору [5, с. 160].

Учні з порушеннями зору спостерігаючи за тим, що відбувається навкруги, за рухами дорослих, не тільки сприймають те, що відбивають душевно, але й переживають їх внутрішнє аж до самої м'язової системи у вигляді якогось жесту. Пізніше це переживання знаходить своє відображення у грі через наслідування, через багаторазове відтворення рухів. Дитина з порушеннями зору починає виявляти своє ставлення до світу в першу чергу виходячи із власних почуттів – симпатій та антипатій. Дитина з порушеннями зору нібито протистоїть світові, спостерігає, зіставляє, виходячи з певного досвіду, що дає змогу їй охопити цей світ за допомогою суджень та понять – завдяки розуму [4].

Важливішою функцією музики є активізація розумової діяльності дитини з порушеннями зору, а саме – образного сприйняття та мислення, підвищення пізнавальної активності, активізація самоконтролю та осмислення свого «Я» (В. Шацька, В. Сухомлинський, Л. Виготський, Є. Синьова). Це підтверджує експеримент, який було проведено в середині ХХ століття в загальноосвітніх школах Європи з щоденного введення музики в розклад занять. Було доведено «здатність інтенсивного музичного навчання суттєво підвищувати успішність з усіх предметів» (Ф. Массертмідж) [4., с. 3].

Дитина з порушеннями зору не може повною мірою сприйняти музику, рухи під музику та самовиражатися під них. Однак, вплив музики все одно зберігається та торкається емоційно – вольової та розумової сфери дитини. Це підтверджується тим, що багато дітей з порушеннями зору обдаровані в музичному плані. Тому можна стверджувати, що музикотерапія є своєрідними «воротами» для емоцій і почуттів та індивідуальності такої дитини, крізь які вона може відкрити свій внутрішній світ та набути можливості встановити справжні стосунки з навколишнім світом.

Існує багато шляхів використання музики з метою активізації розумової діяльності учнів з порушеннями зору. Серед них:

- щоденне використання музики як предмету в розкладі занять;
- введення спільного співу або будь-якої спільної музичної діяльності перед заняттям або на початку дня, в ритмічній частині уроку;
- використання елементів музики на уроці з будь-якого предмету (письма, читання, математики, трудового навчання, образотворчого мистецтва тощо) особливо у початковій школі;
- індивідуальна або групові заняття з музичної терапії.

Безумовно, у виборі форм, методів і засобів роботи педагог повинен враховувати специфіку порушення кожної дитини та здійснювати музикотерапію за принципом компенсаторно-корекційної спрямованості [5, с.167].

Дітям з порушеннями зору рекомендовано здійснювати музикотерапію з метою активізації розумової діяльності за наступним планом:

1. Вибір музичного твору, найбільш відповідного даному стану дитини (вибирати твір слід разом з дітьми).

2. Розширити палітру чуттєво – емоційних відчуттів. Для того, щоб дитина не перебувала в одному емоційному «ключі», можна застосовувати гру контрастних образів (використовувати різні музичні образи).

3. Яскраві враження доречно буде зображати через спільну образотворчу діяльність (рухи під музику, малювання тощо), що стане своєрідною діаграмою отриманих відчуттів, почуттів, емоцій.

Варто проводити заняття з музикотерапії в приміщенні, де діти з порушеннями зору почувають себе комфортно і затишно, вільно орієнтуються в просторі, обладнаних необхідними наочними засобами і технічною апаратурою.

Висновки. Музикотерапію використовують у різних формах. Правильно організовані систематичні заняття з використання методів та прийомів музикотерапії можуть стати позитивними засобами активізації розумового розвитку дітей з порушеннями зору. Важливою складовою вирішення проблеми соціалізації дітей з порушеннями зору може стати розвиток і підтримка творчих, вокальних, музичних здібностей. Застосування методики музикотерапії сприятиме взаємодії в колективі, комунікативним навичкам.

Література:

1. Букреева Д. А. Музичний театр для дітей і підлітків з особливими потребами як фактор корекційної роботи / Науковий часопис НПУ ім. Драгоманова / , 2019. Випуск 38. с.37-42.
2. Курт Э. Музыкальная психология [гл.1: Тонпсихология и музыкальная психология, гл.3]. М.: МГК.1994. 54с.
3. Побережна Г. Потенціал музикотерапії / Г. Побережна // Мистецтво та освіта.– 2008. - №2. – с.9-12.
4. Апанасенко Г. Л., Савельєва-Кулик Н. А. Музыкальная терапия: история, современность и перспективы развития український медичний часопис. 2012. №4. С.170-173.
5. Синьова Є. П. Тифлопедагогіка. Теорія виховання сліпих та слабозорих дітей / Є. Синьова // Навчальний посібник. – 2009. – 212 с.

References:

1. Bukreieva, D. A. (2019). Muzychnyi teatr dlia ditei i pidlitkiv z osoblyvymy potrebamy yak faktor korektsiinoi roboty [Musical theater for children and adolescents with special needs as a factor of correctional work]. *Naukovyi chasopys NPU im. Drahomanova – Scientific journal of National Pedagogical Dragomanov University*, 38, 37-42 [in Ukrainian].
2. Kurt, E. (1994). *Muzykalnaya psikhologiya (gl.1: Tonpsikhologiya i muzykalnaya psikhologiya, gl.3)* [Musical psychology (Ch.1: Tonpsychology and Musical Psychology, Ch.3)]. Moscow: MGK [in Russian].
3. Poberezhna, H. (2008). Potentsial muzykoterapii [Potential of music therapy]. *Mystetstvo ta osvita – Art and education*, 2, 9-12 [in Ukrainian].
4. Apanasenko, G. L., Saveleva-Kulik, N. A. (2012). Muzykalnaya terapiya: istoriya, sovremennost i perspektivy razvitiya [Musical therapy: history, modernity and development prospects]. *Ukrainskyi medychnyi chasopys – Ukrainian medical journal*, 4, 170-173 [in Russian].

5. Synova, Ye. P. (2009). *Tyflopedahohika. Teoriia vykhovannia slipykh ta slabozorykh ditei* [Typhlopedagogy. *Theory of education of blind and partially sighted children*]. Kyiv [in Ukrainian].

УДК 378.112:005

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-365-374](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-365-374)

Лігоцький Анатолій Олексійович доктор педагогічних наук, професор, тел.: (067) 445-28-41, e-mail: kafedra777@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9326-4707>

Пасько Анастасія Анатоліївна магістр із педагогіки, тел.: (066) 210-93-92, e-mail: ovdienko95n@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6218-0663>

ПЕРСОНАЛ ДОШКІЛЬНОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ ТА ЙОГО ОСОБИСТІСНІ ЯКОСТІ

Анотація. Ум статті визначено, що Закон «Про освіту» гласить, що «дошкільне виховання здійснюється у сім'ї, дошкільних дитячих закладах у взаємодії з сім'єю і має на меті забезпечення фізичного, психічного здоров'я дітей, їх повноцінний розвиток, набуття життєвого досвіду, вироблення умінь, навичок, необхідних для навчання в школі». Державна національна програма «Освіта. Україна ХХІ століття» орієнтує на взаємодію суспільного і родинного виховання дитини дошкільного віку: «Суспільне виховання покликане продовжувати повноцінний і всебічний розвиток дитини на засадах національної культури і духовності з урахуванням різноманітності національного складу та регіональних умов України. Воно доповнює родинне виховання і здійснюється у дошкільних закладах».

Визначено, що головними завданнями реформування дошкільного виховання на сучасному етапі є:

- створення належних соціально-економічних, морально-психологічних умов для повноцінного життя дитини, оптимального її розвитку й виховання, зміцнення здоров'я;
- піднесення пріоритету суспільного дошкільного виховання, розвиток мережі дошкільних виховних закладів з метою позитивних зрушень у демографічній ситуації;
- оновлення змісту, форм і методів дошкільного виховання відповідно до вікових особливостей дітей;
- розвиток у дитини духовності як домінуючого начала у структурі особистості;
- своєчасне виявлення ранньої обдарованості, забезпечення умов для розвитку талановитих дітей;
- дослідження динаміки стану здоров'я і психічного розвитку дошкільників;
- інтеграція родинного і суспільного дошкільного виховання;
- удосконалення навчально-виховного процесу в дошкільних виховних закладах з урахуванням особистісних якостей, стану здоров'я, природних

здатків дитини.

Доведено, що новий етап розвитку дошкільної освіти започаткований прийняттям Закону України «Про дошкільну освіту» (2001), який розглядає її як цілісний процес, спрямований на забезпечення різнобічного розвитку дитини дошкільного віку відповідно до її задатків, нахилів, здібностей, індивідуальних, психічних і фізичних особливостей, культурних потреб, формування у дитини моральних норм, набуття нею життєвого досвіду. Цим законом регламентовано такі аспекти функціонування системи дошкільної освіти:

- забезпечення права дитини на доступність і безоплатність здобуття дошкільної освіти;
- забезпечення необхідних умов функціонування і розвитку системи дошкільної освіти;
- визначення змісту дошкільної освіти;
- визначення органів управління дошкільною освітою та їх повноважень;
- формування прав і обов'язків учасників навчально-виховного процесу, встановлення відповідальності за порушення законодавства про дошкільну освіту;
- створення умов для благодійної діяльності у сфері дошкільної освіти.

Ключові слова: дошкільна освіта, досягнення етнопедагогіки, світова педагогічна думка, законопростір сучасного виховного процесу, державна національна програма “Освіта”.

Ligotskiy Anatoly Oleksiyovich Doctor of Pedagogy, Professor, tel.: (067) 445-28-41, e-mail: kafedra777@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9326-4707>

Pasko Anastasia Anatoliyivna Master of Pedagogy, tel.: (066) 210-93-92, e-mail: ovdienko95n@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-6218-0663>

STAFF OF THE PRESCHOOL PRESCRIPTIVE BEDROOM THAT YOGO SPECIALIZED YAKOSTI

Abstract. Mind the statute is meant, that the Law "On Education" says that "preschool children are healthy, childish to the knowledge, to learn, to know, to learn, necessary for education in school. " State National Program “Osvita. Ukraine of the XXI Century "orientu on the interplay of the suspicious and native culture of the child of the preschool age:" The successful development of the culture of the child in the ambitions of the culture of the national Vono add to the homeland vikhovannya and stay at the preschool mortgages. "

It is indicated that the head officials are responsible for the reform of the preschool education on the day-to-day stage:

- establishment of proper social and economic, moral and psychological minds for a child's new life, optimal development and health improvement;

- giving priority to the suspicious preschool education, developing the level of preschool wickedness with the help of positive failures in the demographic situation;
- development of the change, forms and methods of preschool education, depending on the specific features of children;
- development in the child of spirituality as a dominant beginning in the structure of specialness;
- quickly evolving early endowments, bereavement of minds for the development of talented children;
- until the dynamics of the dynamics of becoming healthy and mental development of preschool children;
- integration of native and suspicious preschool education;
- will become more healthy, the natural inclinations of a child, I will become healthy, the natural inclinations of a child.

The following law regulates the following aspects of the function of the preschool education system:

- securing the child's right to accessibility and security for preschool education;
- securing the necessary minds for the function and development of the system of preschool education;
- appraisal of preschool education;
- appointment of preschool education authorities and more important;
- formulation of the rights and obligations of the participants in the initial and violent process, the establishment of an opinion for the violation of the legislation on preschool education;
- establishment of minds for the benevolent activity in the sphere of preschool education.

Keywords: preschool education, promotion of ethnopedagogy, light pedagogical thought, legal space for the current vicious process, state-of-the-art national program “Osvita”.

Постановка проблеми. Модернізація змісту дошкільної освіти України вимагає визначення чітких методологічних засад, що враховують сучасні світові та європейські тенденції розвитку дошкільної освіти і водночас ґрунтуються на національних надбаннях, вітчизняній культурі.

Зміни, що відбуваються в національній системі освіти взагалі, дошкільній як її першій ланці зокрема, знаходять своє відображення та регулюються відповідними законодавчими документами – Законом України "Про освіту", "Про дошкільну освіту", "Про охорону дитинства", Базовим компонентом дошкільної освіти в Україні, чинними програмами розвитку та виховання дітей дошкільного віку. Вони визначають основні тенденції розвитку дошкільної освіти, відповідність змін, що відбуваються, світовим тенденціям; розкривають організаційно-змістові характеристики оновлення дошкільної освіти на сучасному етапі; об'єктивують існуючі проблеми та

шляхи їх розв'язання; указують на закономірності й принципи, що мають консолідувати освітній простір України.

Головний акцент у Базовому компоненті дошкільної освіти ставиться на розвиток особистості дитини як основний ресурс, що визначає поступальний рух суспільства. Увага педагога має спрямовуватися на головні лінії розвитку фізичного, психічного та морально-духовного здоров'я, особистісних цінностей як своєрідного внутрішнього стрижня, ціннісної етичної орієнтації з формування навичок практичного життя, емоційної сприйнятливості та сприяння розвитку індивідуальності дитини.

Реалізувати зазначені завдання повинні насамперед батьки та вихователі дошкільного навчального закладу. У зв'язку з цим виникає потреба підготовки професійно компетентного, конкурентоспроможного фахівця дошкільної освіти, здатного до вирішення актуальних питань розвитку, навчання та виховання дітей. Професійна педагогічна освіта передбачає ґрунтовне вивчення закономірностей, форм та методів, змісту та умов, необхідних для формування всебічно розвиненої особистості майбутнього.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Слід зазначити, що якщо у попередні роки в основному досліджувалися проблеми, пов'язані розвитком індивідуальності кожної дитини, то в останній час чільне місце посідає вивчення проблем психолого-педагогічні теорії про розвиток та виховання дітей дошкільного віку Я. А. Коменського, Ф. Фребеля, Жана-Овіда Декролі, Марії Монтессорі. На особливу увагу заслуговує Вальдорфська педагогіка, як своєрідна цілісна концепція виховання і навчання дітей, автором якої є австрійський учений і філософ Р. Штайнер.

Мета статті – дослідження особливостей персоналу дошкільного навчального закладу, його особистісних якостей.

Виклад основного матеріалу. На посаду вихователя дошкільного навчального закладу призначається особа, яка має відповідну повну вищу або середню (неповну вищу) педагогічну освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, спеціаліста, бакалавра або молодшого спеціаліста, а також стан здоров'я якої дозволяє виконувати професійні обов'язки. Вихователь дошкільного навчального закладу призначається наказом. Вихователь підпорядковується завідувачу дошкільного навчального закладу або особі, яка його замінює. У своїй діяльності вихователь керується [1]:

- Конституцією України;
- указами Президента України, рішеннями Уряду України;
- Законами України “Про дошкільну освіту”, “Про мови”, “Про охорону праці”, “Про пожежну безпеку”, “Про охорону здоров'я”, “Про дорожній рух”;
- Державною національною програмою “Освіта” (“Україна ХХІ століття”);
- Конвенцією про права дитини;
- Положенням про дошкільний навчальний заклад;
- Національною доктриною розвитку освіти;
- Правилами внутрішнього трудового розпорядку;

- колективним договором між адміністрацією та профспілковим комітетом дошкільного навчального закладу;
- правилами та нормами з охорони праці, техніки безпеки, протипожежної охорони;
- методичними, нормативними та іншими керівними матеріалами, які регламентують науково-методичну діяльність дошкільного навчального закладу.

Вихователь працює за графіком роботи, затвердженим завідувачем дошкільного навчального закладу. Замінює тимчасово відсутнього вихователя на основі годинної оплати та по тарифікації (залежно від терміну заміни, за погодженням з адміністрацією за додаткову оплату згідно із чинним законодавством. Може за наявності відповідного наказу вищого органу управління освіти тимчасово виконувати обов'язки завідувача.

Завдання та обов'язки вихователя [2]:

1. Несе повну відповідальність за охорону життя та здоров'я, виховання й навчання дітей своєї вікової групи відповідно до статуту дошкільного навчального закладу, програм виховання та навчання в дошкільному навчальному закладі.
2. Здійснює планування своєї роботи. Веде обов'язкову документацію згідно з Наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 01.10.2012 р. №1059, а саме:
 - план роботи;
 - книгу відомостей про дітей та їхніх батьків;
 - журнал обліку щоденного відвідування групи дітьми;
 - листок здоров'я вихованців;
 - картотеку дидактичних ігор, методичних розробок (конспекти різних видів роботи з дітьми).
3. Своєчасно та регулярно надає адміністрації план роботи (перспективний, календарний) для затвердження (не пізніше 5-го числа кожного місяця).
4. Здійснює освітню та оздоровлювальну роботу, враховуючи вікові особливості дітей.
5. Забезпечує разом із медичним персоналом збереження та зміцнення здоров'я вихованців, регулярно інформує батьків про стан здоров'я дітей.
6. Регулярно проводить оздоровлювальні та загартовувальні заходи, рекомендовані медичним персоналом та відповідно до системи оздоровлювальної роботи в дошкільному навчальному закладі.
7. Сприяє створенню сприятливої атмосфери та психологічного клімату в групі для фізичного, психологічного, інтелектуального розвитку кожної дитини.
8. Вивчає особливості розвитку кожної дитини, стан її здоров'я, емоційне самопочуття, висвітлює отримані результати в моніторингу.
9. Реалізує індивідуальний оздоровлювальний та освітній маршрут кожного вихованця.

10. Організовує виконання режиму дня. Старанно готується до занять, свят [3].

11. Допмагає кожному вихованцю адаптуватися в колективі, зайняти соціальний статус серед однолітків, що задовольняє його.

12. Організовує, з урахуванням вікових особливостей, роботу дітей із самообслуговування, дотримання вимог з охорони праці та техніки безпеки.

13. Будує відносини з вихованцями на основі співдружності, поваги до особистості дитини та надає їм свободу розвитку відповідно до їхніх індивідуальних особливостей.

14. Організовує роботу із забезпечення розвивального середовища в групі, бере участь у його перетворенні відповідно до вікових потреб дітей, рівня їхнього розвитку та вимог програми, за якими працює дошкільний навчальний заклад.

15. Організовано передає дітей вихователю, що замінює його, з відповідними (за наявності) зауваженнями й пропозиціями.

16. Інструктує, в доступній для дітей формі, з питань охорони праці та техніки безпеки на заняттях та в індивідуальній діяльності.

17. Оперативно інформує завідувача дошкільного навчального закладу про кожний нещасний випадок, разом з медсестрою здійснює заходи з надання першої допомоги.

18. Постійно підвищує свою професійну кваліфікацію, вивчає методичну літературу. Бере участь у роботі педради дошкільного навчального закладу, методичних об'єднаннях дошкільного навчального закладу, району.

19. Проводить якісний ранковий фільтр, приймає дітей від батьків у встановленому порядку.

20. Забезпечує взаємодію з батьками. Проводить групові збори, консультації для батьків, оформляє інформаційний матеріал, веде групову й індивідуальну роботу з батьками з питань виховання дітей у сім'ї.

21. Дотримується етичних норм поведінки в дошкільному навчальному закладі, у побуті, загальних місцях, які відповідають суспільному становищу педагога.

22. Несе відповідальність за збереження матеріальних цінностей, що знаходяться в групі, на майданчику дошкільного навчального закладу.

Вихователь має право:

– На рівність у трудових правах незалежно від національності, соціального походження, віросповідання, політичних переконань.

– На отримання роботи згідно з документом про освіту.

– На звільнення з роботи за власною ініціативою згідно із чинним трудовим законодавством.

– На отримання відповідної зарплати за працю з доплатами й надбавками.

– На матеріальне забезпечення у випадку хвороби (2 оплачувані дні в місяць).

- На щорічну оплачувану відпустку згідно із графіком.
- На відпустку за свій рахунок по догляду за дитиною віком до 3–6 років (7 днів).
- На відпустку за свій рахунок 7-ми календарних днів як одинока мати.
- На відпустку без збереження заробітної плати 14-ти календарних днів згідно із Законом України “Про відпустки”.
- На вільний вибір педагогічно доцільних форм, методів і засобів роботи з дітьми.
- На участь у роботі органів самоврядування закладу.
- На проведення, у встановленому порядку, науково-дослідницької, експериментальної, пошукової роботи.
- Вносити пропозиції щодо поліпшення роботи дошкільного навчального закладу.
- Одержувати заохочення та нагороди за старанне й зразкове виконання своїх службових обов’язків [4; 5].

У встановленому законодавством України порядку вихователь відповідає:

– За життя та здоров’я дітей, дотримання їхніх прав та свобод на підставі законодавства України.

– Дисциплінарно – в порядку, визначеному трудовим законодавством, за:

– невиконання або неналежне виконання без поважних причин статуту та Правил внутрішнього трудового розпорядку, законних розпоряджень завідувача дошкільного навчального закладу та інших локальних нормативних актів, посадових обов’язків, установлених цією інструкцією, в тому числі невиконання наданих прав;

– невідповідне використання форм, методів та заходів в організації освітнього процесу віковим, психофізичним можливостям дітей;

– реалізацію освітніх програм з низькою якістю та в неповному обсязі;

– неякісну підготовку дошкільного навчального закладу до навчального року та літньої оздоровлювальної кампанії;

– збитки, завдані дошкільному навчальному закладу або учасникам освітнього процесу у зв’язку з виконанням (невиконанням) своїх посадових обов’язків [6];

– невиконання, порушення цієї посадової інструкції;

– грубе порушення трудових обов’язків. Як вид дисциплінарного покарання – звільнення із займаної посади.

– За дотримання техніки безпеки, пожежної безпеки, охорони праці, санітарних норм і правил, виконання Правил внутрішнього трудового розпорядку дошкільного навчального закладу.

– За збереження закріпленого за ним майна.

Вихователь повинен мати повну вищу або середню педагогічну освіту, бути професійно компетентним, забезпечувати нормативні рівні й стандарти виховання та навчання дітей дошкільного віку, відповідати загальним

етичним та культурним вимогам до педагогічних працівників [7].

Вихователь II категорії повинен мати повну вищу педагогічну освіту, як правило, зі спеціальності “Педагогіка і психологія (дошкільна)”, виявляти достатній професіоналізм, використовувати сучасні форми, методи виховання й навчання дітей, досягати вагомої результативності у педагогічній діяльності, відзначатися загальною культурою, моральними якостями, що служать прикладом для наслідування. Стаж педагогічної роботи – не менше 3-х років [8].

Вихователь I категорії повинен мати повну вищу педагогічну освіту, як правило, зі спеціальності “Педагогіка і психологія (дошкільна)”, виявляти ґрунтовну професійну компетентність, добре володіти ефективними формами, методами виховання й навчання дітей, досягати значних результатів у розв’язанні педагогічних завдань, відзначатися загальною культурою, моральними якостями, що служать прикладом для наслідування. Стаж педагогічної роботи – не менше 5-ти років [9].

Вихователь вищої категорії повинен мати повну вищу педагогічну освіту зі спеціальності “Педагогіка і психологія (дошкільна)”, виявляти високий рівень професіоналізму, ініціативи, творчості, досконало володіти ефективними формами, методами виховання й навчання дітей, забезпечувати високу результативність, якість своєї праці, відзначатися загальною культурою, моральними якостями, що служать прикладом для наслідування. Стаж педагогічної роботи – не менше 8-ми років.

Щоб кожен малюк міг розвиватися у фізичному, творчому та інтелектуальному плані, при цьому знайшовши заняття собі до душі, крім базових він може вибрати заняття в різних додаткових студіях і секціях, зібраних під однією великою дахом Clever Kids. Ступінь підготовки дозволяє дитині після закінчення нашого садка-школи продовжити заняття в спеціалізованій школі або секції за обраним напрямом на високому рівні.

В музично-театральній студії діти співають, радіють, грають кошенят або ведмежат – осягають мистецтво акторів і музикантів. Заняття в музично-театральній студії розвивають у дітей мистецтво імпровізації, музичний слух, артистизм і навички публічних виступів. Діти вчаться долати психологічні бар’єри і бути природними на сцені і перед глядачами. Все це відображається в виступах.

Студія мистецтва і творчості познайомить дитину зі світом прекрасного, прищепить щирий інтерес до різних видів мистецтва і сформує його естетичний смак. У студії діти знайомляться і пробують себе в різних видах мистецтва - живопису, графіці, скульптурі, аплікації. При цьому, хлопці не зобов’язані використовувати вже існуючі ідеї і техніки роботи - ми надаємо їм повну свободу творчості. Діти також вивчають найвідоміших представників цих видів мистецтв і їх творіння. Заняття в студії мистецтва та творчості відкривають дитині нові образи і фарби навколишнього світу. Вони сприяють розвитку у дітей дрібної моторики, посидючості уяви, пам’яті і просторового мислення. Дитина вчиться відчувати в собі творчий початок, бачити і цінувати прекрасне в природі і повсякденному житті. Заняття в

студії веде професійний художник і дизайнер інтер'єрів. Заняття тривають 30-45 хв. і проводяться 2 рази на тиждень в усіх вікових групах. Ціна занять включена в загальну вартість навчальної програми [10; 11; 12; 13].

Висновки. Отже, дошкільна освіта здійснюється на основі різноманітних видів і форм: постійно діючих дошкільних закладів і закладів з неповним днем, прогулянкових, оздоровчих груп, закладів для дітей із проблемами розвитку тощо. Оновлення їх роботи на сучасному етапі пов'язане з гуманізацією всієї педагогічної сфери, створенням умов для розвитку особистості, індивідуальності кожної дитини; оптимізацією умов фінансування й управління; створенням служби соціального захисту дітей; поглибленням взаємозв'язків різних соціальних інститутів – сім'ї, дитячого садка, школи. Система дошкільної освіти орієнтується на максимальне використання досягнень етнопедагогіки і світової педагогічної думки.

Література:

1. Базовий компонент дошкільної освіти України, 2003
2. Бех І.Д. Законопростір сучасного виховного процесу. – Педагогіка і психологія – №1 – 2014 р. – С. 33 – 40.
3. Богуш А.М., Гавриш Н.В. Меодика ознайомлення з довкіллям у дошкільному навчальному закладі. – Київ: Слово, 2018. – 408.
4. Богуш А.М., Лисенко Н.В. Українське народознавство в дошкільному закладі. – Київ: Вища школа, 2012. –
5. Г. Твори в 4-х томах. Т. 4. Праці з педагогіки та психології. – Київ: «Школяр» - «Фада» ЛТД, 2000. – 416 с.
6. Газіна І.О. Формування у дошкільників першооснов національної свідомості // Педагогіка - 2015 № 1.
7. Галашевська О. У дусі громадянськості // Дошкільне виховання. – 2007. - № 8. – 15-18.
8. Гончаренко С. У. Педагогічні дослідження: Метод. поради молодим науковцям. – К., 2016. – 45 с.
9. Державна національна програма “Освіта” (“Україна ХХІ століття”) /<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=896-93-%EF>
10. Дитина: програма виховання і навчання з 3 до 7 років. – Київ: Богдана, 2013. – 326 с.
11. Закон України "Про дошкільну освіту" №2628-III, із змінами від 1 січня 2009 р. / http://www.osvita.org.ua/pravo/law_01/
12. Romanenko E. Chaplai I. PUBLIC ADMINISTRATION BY THE MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN CONSTRUCTION OF UKRAINE / I. Chaplay // Публічне урядування. – 2017. - №2 (7) – травень 2017. - С. 172-180.
13. Romanenko E. Chaplai I., Hurkovskyy V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL IDENTIFICATION OF THE CONCEPT OF "MARKETING COMMUNICATIONS" (ARCHETYPAL APPROACH) / E. Romanenko, I. Chaplay, Hurkovskyy V. // Публічне урядування. – 2017. - №3 (8) –червень 2017 (спецвипуск). - С. 259-266.

References:

1. Bazovij komponent doshkil'noї osviti Ukraїni, 2003 /

2. Beh I.D. Zakonoprostir suchasnogo vihovnogo procesu. – Pedagogika i psihologija – №1 – 2014 r. – S. 33 – 40.
3. Bogush A.M., Gavrish N.V. Meodika oznajomlennja z dovkiljam u doshkil'nomu navchal'nomu zakladi. – Kiiv: Slovo, 2018. – 408.
4. Bogush A.M., Lisenko N.V. Ukraïns'ke narodoznavstvo v doshkil'nomu zakladi. – Kiiv: Vishha shkola, 2012. –
5. G. Tvoriv v 4-h tomah. T. 4. Praci z pedagogiki ta psihologii. – Kiiv: «Shkoljar» - «Fada» LTD, 2000. – 416 s.
6. Gazina I.O. Formuvannja u doshkil'nikiv pershoosnov nacional'noï svidomosti // Pedagogika - 2015 № 1.
7. Galashevs'ka O. U dusi gromadjans'kosti // Doshkil'ne vihovannja. – 2007. - № 8. – 15-18.
8. Goncharenko S. U. Pedagogichni doslidzhennja: Metod. poradi molodim naukvcjam. – K., 2016. – 45 s.
9. Derzhavna nacional'na programa “Osvita” (“Ukraïna XXI stolittja”) /<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=896-93-%EF>
10. Ditina: programa vihovannja i navchannja z 3 do 7 rokiv. – Kiiv: Bogdana, 2013. – 326 s.
11. Zakon Ukraïni "Pro doshkil'nu osvitu" №2628-III, iz zminami vid 1 sichnja 2009 r. / http://www.osvita.org.ua/pravo/law_01/
12. Romanenko E. Chaplai I. PUBLIC ADMINISTRATION BY THE MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN CONSTRUCTION OF UKRAINE / I. Chaplay // Publichne urjaduvannja. – 2017. - №2 (7) – traven' 2017. - S. 172-180.
13. Romanenko E. Chaplai I., Hurkovskyy V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL IDENTIFICATION OF THE CONCEPT OF "MARKETING COMMUNICATIONS" (ARCHETYPAL APPROACH) / E. Romanenko, I. Chaplay, Hurkovskyy V. // Publichne urjaduvannja. – 2017. - №3 (8) –cherven' 2017 (specvipusk). - S. 259-266.

УДК 37.013.32

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-375-384](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-375-384)

Найдюнов Іван Миколайович кандидат педагогічних наук, доцент, професор МКА МАУП, вул. Фрометівська 2, м. Київ, 03039, тел.: (050) 719-72-16, e-mail: ivan1942@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-3530-7582>

НАЙВАЖЛИВІША ПЕДАГОГІЧНА ПРОБЛЕМА СУЧАСНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ДИСТАНЦІЙНОЇ ОСВІТИ

Анотація. У статті розглядаються сучасні психолого-педагогічні проблеми педагогічного процесу формування особистості нової історичної епохи, компоненти та елементи дистанційного менеджменту надання освітніх послуг. Проаналізовано суттєві та змістовні характеристики основних компонентів та елементів менеджменту виховання в процесі дистанційної освіти. Обґрунтована перспективність дистанційної освіти у розвитку людини, незважаючи на заклики повернення до традиційного менеджменту надання освітніх послуг та продемонстровані під час пандемії обмеження і слабкі сторони онлайн-освіти.

Розглянуті методологічні засади управління на даному етапі людського планетарного розвитку, який характеризується бурхливим досягненнями в галузях науки та техніки, необмеженими можливостями Інтернету, створенням науковцями все нових і нових інтелектуально запрограмованих роботів, що вимагає від педагогічної науки вдосконалення методологічних основ процесу формування і становлення сучасного етапу менеджменту надання освітніх послуг в закладах освіти.

Розкрита управлінська діяльність, а також підходи рішення проблем єдності таких основних категорій педагогіки як навчання і виховання в процесі здобуття дистанційної освіти. Передбачено, що може прийти час появи в торгових мережах штучного інтелекту сімейних роботів-педагогів у сфері тієї чи іншої освіти. Доведено, що людську особистість дистанційно навчити можна, а щоб виховати необхідна активна діяльність вихователів.

Надана характеристика не тільки проблем виховання при дистанційному наданні освітніх послуг, але і визначені основні технологічні, методичні елементи самого виховного процесу при дистанційному наданні освітніх послуг в закладах освіти. Підкреслено, що технологічні етапи виховання, з точки зору фізіологічного розвитку особистості залишаються, але враховується процес урбанізації, вікові аспекти життєдіяльності тощо. У той же час тенденції розвитку виховного процесу у навчальних закладах, визначаються розвитком і функціонуванням державного управління, соціальними та економічними процесами в суспільстві.

Серед основних педагогічних компонентів виховного процесу надання освітніх послуг, особлива вага в статті надається індивідуальним формам виховання особистості, їх актуальності в сучасних умовах освіти в

навчальних закладах. Розкриваються специфічні особливості класичних груп методів виховного процесу, з точки зору дистанційного навчання, дана характеристика їх моделі.

Ключові слова: педагогічні категорії, менеджмент дистанційної освітніх послуг; принципи, організаційні форми, методи, засоби менеджменту виховання в процесі надання освітніх послуг; суб'єкти менеджменту виховання у діяльному змісті освітнього процесу.

Naidonov Ivan Mykolaiovych Candidate of Pedagogic Sciences, Associate Professor, Prof. of IAPM, Frometivska St. 2, Kyiv, 03039, tel.: (050) 719-72-16, e-mail: ivan1942@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-3530-7582>

THE MOST IMPORTANT PROBLEM OF MODERN DISTANCE EDUCATION MANAGEMENT

Abstract. Modern psychological and pedagogical problems of personality formation in the new historical epoch were investigated in the paper. Components and elements of remote management of educational services were studied. The essential characteristics and main components of the distance education management were analyzed. Despite the calls for a return to the traditional educational service management and the limitations of online education demonstrated during the pandemic, the prospects of distance education and its important role in human development were highlighted.

Methodological principles of management at this stage of human development were considered. The latter is characterized by rapid advancements in science and technology, unlimited potential of the Internet, development of robotics and AI. These processes require pedagogical science to focus on improving the methodological foundations of educational services management in educational institutions.

Management activity was studied and potential approaches to solving the problems of teaching and nurturing unity in distant education process were presented. The time may come when AI-driven robots will serve as instructors in some spheres of education. However, while it is easy to teach, it is a great challenge to nurture human personality. It was proven that nurturing requires human educators and mentors.

Not only was a problem of nurturing during distant education process defined, but also the basic technological, methodical elements of providing distant education services were highlighted. It was emphasized that while the technological stages of nurturing remain intact and defined by individual physiological development, but the processes of urbanization, age aspects of life should also be taken into account. At the same time, trends in the educational process development in institutions are determined by public administration, social and economic processes in society.

Among the main components of distant education services, the importance of individual forms of personality nurturing was emphasized. The specific features of

classic methods of nurturing process were presented from the perspective of distant education.

Keywords: pedagogical categories, distant education management; principles, organizational forms, methods, means of nurturing in the education process, subjects of nurturing in the education process.

Постановка проблеми. Нові реалії педагогічного процесу дистанційного надання освітніх послуг в Україні ХХІ століття, гостро поставили завдання наповнення його духовним та інтелектуальним змістом. Педагогічна наука і практика сьогодні довели, що серед актуальних проблем освітнього процесу сьогодні найбільш привертає увагу педагога до виконання ним виховних функцій, які забезпечують можливість успішної організаційно-педагогічної діяльності в закладі освіти. Що дозволяє говорити про виховну діяльність фахівців і педагогічного колективу загалом, в дидактичному процесі надання освітніх послуг [1].

Науковці підкреслюють, що становлення особистості завжди відбувається у взаємодії окремої людини з мікро - та макросоціумом, тобто матеріальним і культурним середовищем, а також у взаємодії з різними соціальними інститутами, зокрема, з сім'єю, громадою, релігійними спільнотами, формальними чи неформальними об'єднаннями [2;3;4].

Основні педагогічні категорії навчання і виховання набувають ефективності в освітньому процесі становлення особистості, тільки в діалектичній єдності. У той же час домінант сучасної освіти у навчальних закладах здебільшого діє як консервативний «розподільник» відповідних знань, за якими губиться духовна складова особистості. Соціально-економічний, науково-технічний і культурний планетарний розвиток людства вимагає від закладів освіти сформувати у молоді не лише ґрунтовні фахові знання, а й високу духовні, гуманні морально-етичні якості. Назване дає змогу окреслити низку суперечностей в виховному процесі при наданні освітніх послуг:

- між потребою сучасного суспільства у вихованні гуманної, високодуховної людини і низьким рівнем гуманізму і духовності нашого суспільства;

- між об'єктивною потребою суспільства в формуванні сучасного громадянина здатного до суспільно-практичної діяльності і не розробленістю конкретної технології і методики виховання молоді в умовах дистанційного надання освітніх послуг;

- між необхідністю розкриття і розвитку виховного потенціалу молодого покоління і відсутністю у нього усвідомлених знань щодо значення ролі виховання у життєдіяльності і подальшій еволюції людини і людства;

- між більш чи менш виразним аксіологічним потенціалом кожної навчальної дисципліни освітнього закладу у формуванні вихованості особистості, і надмірним «переважанням» в освітньому процесі конкретних знань з того чи іншого предмету без урахування їх виховного потенціалу;

- між необхідністю у змісті освіти знаходити відповідне місце вихованню особистості, яка усвідомлює свою роль у життєдіяльності суспільства і відсутністю відповідних навчальних дисциплін, зміст яких був би спрямований конкретно на виховний процес.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Відомо, що виховання особистості – багатоаспектна проблема, яку досліджує багато вітчизняних та зарубіжних учених. Предметом уваги дослідників є сутність виховання і розвитку особистості, менеджменту організації в формуванні її духовних потреб, самореалізації морально-етичних та культурологічних якостей.

Загальний філософський аспект, психолого-педагогічні напрями дослідження феномена виховання сучасної людини, глибоко, ґрунтовно і всебічно висвітлені у працях відомих українських науковців. Зокрема, І. Бехом, М. Боришевським, Г. Баллом, В. Баранівським, М. Євтухом, В. Жуковським, І. Зязюн, В. Кременем, А. Мінаковим, В. Москальцем, Г. Назаренко, М. Савчиним, В. Сухомлинським, О. Сухомлинською, О. Савченко, Т. Цюман та ін.

Про це свідчать і останні дослідження виховного процесу в закладах освіти. Так, Є. В. Жученко розглядає проблеми теорії та методики морально-естетичного виховання студентської молоді на основі цілісного, системного та комплексного підходів, інтеграції дисциплін культурологічного, гуманітарного та природничого циклу, у поєднанні з виховною діяльністю вихователів-менеджерів. Визначає основні блоки процесу та його критерії (Дисертація «Виховання морально-естетичної культури у студентів технічних коледжів».- Сєверодонецьк.: 2017.- 287 с.).

Проблеми діагностики виховання засобами освітнього тренінгу як загалом, так і у процесі формування культури життєвого самовизначення старшокласників, розкриває у дисертаційному дослідженні науковець Т.П. Цюман. Узагальненні в роботі основні компоненти та елементи освітнього тренінгу, його структура, механізми знаходять своє місце в діяльному компоненті менеджменту виховання особистості, при дистанційному наданні освітніх послуг у навчальному закладі.

Духовно-моральне виховання дітей у вітчизняній школі достатньо широко обґрунтовує у монографії І. Л. Сіданіч. Суттєво і змістовно визначені в роботі провідні тенденції та особливості розвитку духовно-морального виховання дітей у вітчизняній школі в умовах сучасного суспільства, мають відповідне значення в процесі дистанційного надання освітніх послуг [5].

Заслуговують значної уваги теоретичні та методичні узагальнення технології, методики процесу виховання у школярів ціннісного ставлення до людини в монографії О. В. Столяренко ([Монографія]. Кн. 2. Методологія виховання ціннісного ставлення до людини в учнів загальноосвітньої школи /– Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2018. – 408 с.).

У напрямі дослідження проблем навчання і виховання в освітньому процесі важливе значення має діяльність педагогів-менеджерів школи професора **Тетяни Дмитрівни Кочубей**. Актуальність та доцільність їх успішного розв'язання сприятимуть подальшому розвитку вітчизняної

практичної технології, методики виховання майбутніх громадян ХХІ століття.

Перелік наукових досліджень процесу виховання молоді у закладах освіти можна продовжити. Але конкретно виховання, в умовах дистанційного надання освітніх послуг, ще не знайшло значного висвітлення в дисертаційних дослідженнях, публікаціях наукових журналів.

Мета статті. Показ першочергової необхідності дослідження проблеми виховання при дистанційному наданні освітніх послуг у навчальних закладах, здійснення аналізу суттєвих та змістовних характеристик основних компонентів та елементів менеджменту виховання у процесі дистанційної освіти, окреслення його суперечностей і моделі.

Виклад основного матеріалу. Виховання в освітніх закладах завжди були предметом уваги держави і суспільства. Про це свідчать законодавчі та нормативні документи висвітлені в Конституції України, Законі України «Про освіту», відповідних Положеннях про освітню діяльність закладів освіти. Верховна Рада України на своїх слуханнях по проблемним питанням виховання молоді рекомендувала Міністерству освіти і науки України вжити заходів щодо вдосконалення роботи з патріотичного, правового, морального, екологічного виховання дітей та молоді, формування у них моральних цінностей, соціальної активності та громадянської відповідальності, утвердження здорового способу життя [1; 6].

В сучасних умовах дистанційного надання освітніх послуг, процес виховного впливу педагога-менеджера здійснюється в режимі спілкування, з використанням більш-менш апробаційних форм педагогічного процесу. Серед них чільне місце займають наступні: електронна пошта (передача передавання повідомлень у формі звичайних текстів); форум (звичайне проблемне спілкування у відкритому чи зашифрованому вигляді); відео конференція (здійснюється в реальному часі в on-line режимі); блог (процес колективного спілкування); чат (засіб оперативного спілкування людей через Інтернет), ін. Використання названих, інших форм надання освітніх послуг не тільки надає можливість педагогу-менеджеру контролювати, систематизувати, оцінювати діяльність, переглядати результати виконаних завдань, але і здійснювати виховний вплив на особистісну емоційно-вольову сферу суб'єктів учіння. Своєю участю в різних формах взаємодії він їм показує, що присутній, цікавиться ними, уважний і моніторить їх освітню діяльність.

Отже, спілкування при дистанційній освіті виступає як технологічний і спеціальний, методично цілеспрямований процес організації і стимулювання виховної пізнавальної діяльності суб'єктів учіння, що формує діалектичне та гнучке світорозуміння ціннісних орієнтацій; емоційної культури, вольової саморегуляції поведінки, здатності до самопізнання та самоосвіти; умінь та навичок високоморальної діяльності та духовно-моральної практики.

Але спілкування, як технологічний напрям у виховному процесі дистанційного надання освітніх послуг вимагає відповідних методів та засобів впливу. Якщо говорити про методи, на нашу думку, в основному,

сьогодні, це - методи впливу на свідомість і почуття особистості. Вони здійснюють, в основному, словесний вплив на особистість, і передбачають прості навчально-виховні форми: метод бесіди, розповіді, лекції, диспуту, прикладу [7].

Аналіз літературних джерел, практика навчально-виховного процесу в освітніх закладах дає можливість стверджувати, що методика виховання у процесі дистанційного надання освітніх послуг у закладах освіти - це творчий процес, який передбачає у відповідності з цілями, на основі дидактичних закономірностей і принципів сукупність форм, методів, прийомів виховної діяльності педагогів-менеджерів. Вона виступає внутрішнім педагогічним регулятором, який визначає та розробляє тактику виховання, тобто переводить освітній процес у русло конкретної виховної діяльності у формі програм, планів, технологічних дій, рекомендацій. Методика виховного впливу на особистість суб'єкта учіння, повинна бути центральним блоком у сучасному процесі дистанційного надання освітніх послуг [8].

Основна мета методики виховного впливу, в процесі управління дистанційним здобуттям освіти суб'єктами учіння, це – допомогти в цей період педагогу-менеджеру оволодіти технологією та методикою ефективно організації вихованої діяльності. Бажано пам'ятати, що ще у свій час А.С. Макаренко метод виховання назвав «інструментом дотику до особистості». Тому, спираючись на класичні дидактично-виховні педагогічні компоненти, для ефективно реалізації виховної мети, в процесі дистанційної освіти, необхідно обґрунтувати ряд концепцій та програм розвитку освіти, які повинні передбачати: досягнення фундаментальності знань суб'єктами учіння; створення умов для розвитку їх творчо – самостійної роботи; забезпечення готовності майбутніх громадян до самостійного розв'язання нагальних життєвих завдань; розширити зміст екологічних елементів освіти [9].

Для реалізації мети бажано конкретизувати, відповідно до нових умов, специфічні методологічні підходи педагогів-менеджерів в процесі надання освітніх послуг. Серед них вагоме місце займають наступні:

- особистісний, в умовах дистанційного надання освітніх послуг, в першу чергу передбачає опору на природний процес саморозвитку суб'єкта учіння, його самореалізацію, самоствердження, в той же час, створення для цього відповідних умов;

- діяльний, спрямований на організацію морально-етичної життєдіяльності суб'єкта, яка б забезпечувала його активність у пізнанні, праці, спілкуванні, саморозвитку;

- системний, який орієнтує на визначення навчання і виховання як цілеспрямовану творчу діяльність його основних суб'єктів, основні компоненти мета якої взаємопов'язані;

- гуманно - гуманістичний, який передбачає започаткування належного місця навчальним дисциплінам гуманітарного напрямку, духовно-особистісну спрямованість кожного навчального предмета, формування відносин

суб'єктів учіння у середовищі життєдіяльності на основі поваги, довіри, чуйності, доброзичливості, уваги, співчуття;

- ресурсний – зосередження педагога-менеджера на питаннях організації освіти, орієнтованої на виявлення і розвиток потенційних розумових та морально-етичних можливостей кожного суб'єкта учіння;

- синергетичний – організаційно-прикладний процес формування у суб'єктів учіння потягів до самостійної реалізації і саморозвитку їх загальнолюдських морально-етичних якостей, на основі постійної взаємодії з педагогом-менеджером, навколишнім середовищем;

- аксіологічний – діагностично-прикладний процес виявлення у суб'єктів учіння можливостей задовольняти свої загальнолюдські морально-етичні потреби, розв'язувати завдання гуманізації в середовищі життєдіяльності, наявному суспільстві, формувати для цього відповідні потяги;

- компетентний - діагностика аксіологічного мотивування, рефлексивних, когнітивних, операційно - технологічних та інших результатів освіти, які відображають розширення не тільки знань, умінь і навичок, а й досвіду ціннісного емоційного, морально-етичного ставлення до дійсності.

Названі підходи до освіти передбачають і відповідні специфічні форми виховної діяльності педагогів-менеджерів, а також технологію і методику їх застосування. Сучасна особистість, як суб'єкт учіння, вимагає не просто методів формування свідомості (бесіда, розповідь чи цікавий приклад), але і їх емоційного впливу, шляхом відповідних засобів, таких наприклад, які використовуються у шоу-бізнесі. А здійснити такий виховний вплив можливо за допомогою методів організації діяльності та стимулювання поведінки і діяльності особистості суб'єкта учіння.

Відомо, що в класичній педагогіці розглядаються прості і комплексні форми виховного процесу. Серед простих виділяється така організована форма, яка передбачає цілеспрямоване дійство в основі якого знаходиться інтелектуальна суперечка між вихованцями, які мають різні погляди на відповідну проблему, тобто диспут. Враховуючи технологічні і методичні вимоги проведення, його можна проводити і при дистанційній освіті. Хоча ми погоджуємося з професором Даріуш Грзadzієл (Dariusz Grzadzziel), який підкреслює, що педагог не може відкрити дискусію, а тоді забути про суб'єктів учіння, покинути їх, залишити, щоб лише самі між собою спілкувалися. Необхідно зазначити, що його ефективність буде залежати, як і іншої виховної форми, при дистанційному наданні освітніх послуг у закладах освіти, від уміння педагога-менеджера поєднати організацію та методику його підготовки і проведення. А це значить: чітке розуміння учасниками мети, завдань майбутньої виховної дії; органічне поєднання усіх видів діяльності учасників форуму, чи блогу, або відео конференції (пізнавальної, комунікативної, мотиваційної, психомоторної, регулятивної), які забезпечать творчість у самовдосконаленні відповідних якостей особистості; визначення емоційно-цікавого змісту, який буде забезпечувати виконання цільових завдань; підбір раціональних методів, засобів, прийомів впливу на свідомість та почуття вихованця з урахуванням цільових завдань, характеру аудиторії і

реальних можливостей педагога-менеджера.

Важливе значення мають індивідуальні бесіди. Вони залежно від автентичного розвитку суб'єкта учіння, його інтуїтивно діючої інтенції (лат. *intentio* – устремління), можна класифікувати на: діагностуючі внутрішньо інтенцій ну спрямованість особистості, формуючі її вихідні ціннісні орієнтації, які слугують основою для вирішення головної життєво-педагогічної суперечності між власно особистісним «хочу» і загальносуспільним треба. У той же час, у залежності від конкретної ситуації та змісту вони можуть мати стратегічний та тактичний характер. Перші спрямовані на формування еко- психологічної системи, особливо суб'єктів учіння, що з часом стає їх внутрішнім переконанням, і які є вихідною орієнтувальною основою життєдіяльності, особливо під час її дискомфорльності. Другі виступають у ролі корегую чого педагогічного інструментарію. Прикладом можуть бути бесіди про природу добра у житті людини, про необхідність підготовки до освітніх занять, виконання життєво необхідних завдань тощо.

Сучасний процес виховання, при наданні освітніх послуг особливо вимагає застосування відповідних рис емоційного впливу і структурованості. Серед рис емоційного впливу вагоме місце займають: художність, образність, виразність. Структура в діяльності педагога-менеджера передбачає наступні структурні компоненти: цільовий (мета, завдання виховної дії); змістовний (композиційний устрій; гармонійне розміщення елементів змісту); характер аудиторії вихованців, а також у процесі дистанційного спілкування вигляд на екрані; стимулююча характеристика засобів емоційного і художнього впливу; оціночно-результативний (на рівні самооцінки організаторів і оцінки аудиторії).

Щодо третьої групи класичних методів, на нашу думку, бажано звернути увагу на методи заохочення і змагання. Вони більш суттєво закріплюють позитивні навички і звички діяльності і поведінки суб'єктів учіння.

Із четвертої групи класичних методів виховання, при дистанційному наданні освітніх послуг бажано виділити наступні методи: методи педагогічного спостереження, бесіди, анкетування, незалежних характеристик, аналізу результатів виховання. При цьому важливо враховувати специфіку кожного методу при дистанційній освіті. Так, наприклад, застосовуючи метод спостереження, враховувати його види, структуру, фіксацію на різноманітних носіях: щоденник, короткі нотатки, картки.

Відомо, що *метод узагальнення незалежних характеристик* дозволяє поглянути на сферу спрямованості вихованця очима його друзів, батьків, колег по навчанню (роботі) тощо. Але важливо зіставляти та аналізувати отримані дані, з'ясовувати причини розбіжностей у судженнях, оскільки окремі із них можуть зумовлюватися поспішністю або необ'єктивністю суджень.

Ефективність виховного впливу педагогів-менеджерів, при дистанційній освіті значно залежить від їх уміння поєднати методи виховання і

самовиховання особистості: самообов'язку, самозвіту, самоаналізу, самоконтролю і самооцінки. Але, аналіз літературних джерел, практика дистанційної освіти свідчить, про необхідність звернути увагу на методи виховання, обґрунтовані С.С. Пальчевським. Особливо на автосугестопедичні (самонвіювальні) методи, які поєднують класичні методи самовиховання на сугестивній основі, яка включає сугестивну настанову та навіювальні сили авторитету рідних та близьких людей, представників «світу великих людей», а також авторитету ідей, вчення, релігії, міфу тощо.

У цілому, на засадах цілісного, системного та комплексного підходів виникає необхідність теоретичного обґрунтування та впровадження моделі виховання суб'єктів учіння, в процесі менеджменту дистанційного надання освітніх послуг. Модель може складатися із наступних блоків: цільового, (загальна концепція, мета та завдання); теоретико-методологічного (наукові підходи: дисертаційні дослідження, автореферати, статті на основі обґрунтованих закономірностей і принципів функціонування цілісної системи виховання суб'єктів освіти); змістовно-технологічного (визначення змісту, форм, методів, засобів та педагогічних умов); критеріально-результативного (критерії, показники та рівні вихованості суб'єктів освіти в навчальних закладах).

Висновки. Отже, усе зазначене підводить до висновків:

1. Проблеми дослідження виховання в процесі дистанційного надання освітніх послуг в навчального закладах є надзвичайно актуальними.
2. Виникає необхідність розробки концепції управління виховним, культурологічним процесом при дистанційній освіті.
3. Важливим є гармонійне збалансування визначених із класичних форм, методів прийомів, основних технологічних, методичних елементів самого виховного процесу при дистанційному наданні освітніх послуг.
4. При дистанційній освіті серед основних компонентів, елементів культурно-виховного процесу, необхідно особливу увагу звернути на індивідуальні форми виховання особистості, їх актуальність, технологію, методику.
5. Запропонована теоретична модель виховання, при дистанційній освіті може бути ефективною за умов суспільно-державної підтримки, гуманітаризації та гуманізації освітнього процесу.

Таким чином, у подальшому розвитку менеджменту дистанційного надання освітніх послуг, уже розпочалася розробка різноманітних форм, методів виховання. Але необхідно завжди пам'ятати, що у процесі виховання не може бути стандартних ситуацій і стандартних підходів до використання способів виховного впливу. Тому, все назване передбачає наші подальші дослідження названої проблеми. І ми бажаємо, щоб в його аналізі, перспективі розвитку цього процесі прийняли участь науковці, на рівні дисертаційних досліджень, монографій. Переконані, що належна увага до виховання молоді, створення у стінах освітнього закладу відповідного культурно-виховного, методичного середовища, здатні забезпечити передбачуваний виховний вплив, при дистанційному наданні освітніх послуг.

Література:

1. Найдъонов І. М. Сучасний етап менеджменту надання освітніх послуг .- SCIENTIFIC ACHIEVEMENTS OF MODERN SOCIETY Abstracts of XII International Scientific and Practical Conference Liverpool, United Kingdom 22-24 July 2020 Liverpool.- 2020.- С. 295-305.
2. Бех І.Д. Вибрані наукові праці. Виховання особистості. Том 2.- Чернівці: Букрек, 2015.- 640 с.
3. Дистанційне навчання як сучасна освітня технологія [Електронний ресурс] : матеріали міжвузівського семінару (м. Вінниця, 31 березня 2017 р.) . – Вінниця : ВТЕІ КНТЕУ, 2017. – 102 с.
4. Найдъонов І.М. Психолого-педагогічні аспекти управління процесом впровадження інновацій при наданні освітніх послуг.// Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції 19 березня 2020 р. Видавництво МАУП.- К.: 2020, с.193-197.
5. Сіданіч І. Л. Духовно-моральне виховання дітей у вітчизняній школі (XX – початок XXI ст.): моногр. / І. Л. Сіданіч : НАПН України, Ун-т менедж. освіти. — К. : ТОВ «НВП» Інтерсервіс, 2013. — 464с.
6. Про Рекомендації парламентських слухань про становище молоді в Україні на тему «Ціннісні орієнтації сучасної української молоді». – Документ 1908-У111 від 23.02.2017.
7. Найдъонов І.М. Навчально-методичний комплекс дисципліни «Основи психології і педагогіки». Навч. посіб. - Вид. друге.- К., 2009.- 280 с.
8. Найдъонов І.М. Етика – естетика: дидактичний зміст: Навч. посіб. – К.: Кондор, 2011. – 550 с.
9. Найдъонов І.М. Основи освітянського менеджменту: навч. посіб. / І.М. Найдъонов. – Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2020.- Ч. 2.- 260 с.; Ч. 3.- 234 с.

References:

10. Najd'onov I. M. Suchasnij etap menedzhmentu nadannja osvitnih poslug .- SCIENTIFIC ACHIEVEMENTS OF MODERN SOCIETY Abstracts of XII International Scientific and Practical Conference Liverpool, United Kingdom 22-24 July 2020 Liverpool.- 2020.- S. 295-305.
11. Beh I.D. Vibrani naukovy praci. Vihovannja osobistosti. Tom 2.- Chernivci: Bukrek, 2015.- 640 s.
12. Distancijne navchannja jak suchasna osvitnja tehnologija [Elektronnij resurs] : materialy mizhvuzivs'kogo seminaru (m. Vinnicja, 31 bereznja 2017 r.) . – Vinnicja : VTEI KNTEU, 2017. – 102 s.
13. Najd'onov I.M. Psihologo-pedagogichni aspekti upravlinnja procesom vprovadzennja innovacij pri nadanni osvitnih poslug.// Materialy V Mizhnarodnoї naukovo-praktichnoї konferenciji 19 bereznja 2020 r. Vidavnictvo MAUP.- K.: 2020, s.193-197.
14. Sidanich I. L. Duhovno-moral'ne vihovannja ditej u vitchiznjanih shkoli (HH – pochatok HHI st.): monogr. / I. L. Sidanich : NAPN Ukraїni, Un-t menedzh. osviti. — K. : TOV «NVP» Interservis, 2013. — 464s.
15. Pro Rekomendacii parlaments'kih sluhan' pro stanovishhe molodi v Ukraїni na temu «Cinnisni orientacii suchasnoї ukraїns'koї molodi». – Dokument 1908-U111 vid 23.02.2017.
16. Najd'onov I.M. Navchal'no-metodichnij kompleks disciplini «Osnovi psihologii i pedagogiki». Navch. posib. - Vid. druge.- K., 2009.- 280 s.
17. Najd'onov I.M. Etika – estetika: didaktichnij zmist: Navch. posib. – K.: Kondor, 2011. – 550 s.
18. Najd'onov I.M. Osnovi osvitjans'kogo menedzhmentu: navch. posib. / I.M. Najd'onov. – Kiїv: Mizhregional'na Akademija upravlinnja personalom, 2020.- Ch. 2.- 260 s.; Ch. 3.- 234 s.

УДК 376.42

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-385-391](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-385-391)

Храпач Катерина Олександрівна здобувач вищої освіти групи СО-20-2, Навчально-науковий інститут менеджменту та психології Державного закладу вищої освіти «Університет менеджменту освіти», вул. Січових стрільців, 52-А, м. Київ, 04053, тел.: (093) 822-99-17, e-mail: katyapetrash2016@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3034-3456>

Висоцька Алла Михайлівна кандидат педагогічних наук, старший науковий співробітник, доцент, кафедра педагогіки, адміністрування і спеціальної освіти, Навчально-науковий інститут менеджменту та психології, ДЗВО «Університет менеджменту освіти», вул. Січових стрільців, 52-А, м. Київ, 04053, тел.: (050) 229-82-71, e-mail: vysotska.am@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4716-1552>

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРОБЛЕМИ КОМУНІКАТИВНИХ ДЕВІАЦІЙ У МОЛОДШИХ ШКОЛЯРІВ З ІНТЕЛЕКТУАЛЬНИМИ ПОРУШЕННЯМИ ПОМІРНОГО СТУПЕНЯ

Анотація. Теорія і практика формування комунікативно-мовленнєвої діяльності є однією з центральних проблем логодидактики. Мовлення виконує когнітивну, регулюючу і комунікативну функцію, створює умови для корекції пізнавальної діяльності і є для дитини засобом благополучної соціальної взаємодії з оточуючими людьми.

Проблема вивчення особливостей комунікативного розвитку дітей з інтелектуальними порушеннями є надзвичайно актуальною. Це зумовлено суттєвим збільшенням кількості дітей зі складними, системними мовно-мовленнєвими порушеннями; ускладненням симптоматики і патогенезу комунікативного розвитку; багатомодальними та поліморфними проявами у всіх ланках і на всіх рівнях мовно-мовленнєво-комунікативного механізму, що перешкоджає своєчасному повноцінному формуванню комунікативної функції мовлення і комунікативної діяльності.

Недосконалість умінь, пов'язаних з використанням мовлення як засобу спілкування, є характерною особливістю учнів з інтелектуальними порушеннями помірною ступеня. Це пояснюється низьким рівнем сформованості комунікативних умінь у даної категорії дітей. У зв'язку з цим виникають труднощі в організації вільного спілкування, складнощі під час формування та розвитку мовлення, мислення, пізнавальної діяльності та соціалізації дітей. Мовлення, виступаючи у своєму функціональному призначенні як засіб пізнання і спілкування, слугує найважливішим інструментом соціалізації учнів з особливими освітніми потребами. Мовлення має величезне значення для формування психічних процесів і розвитку особистості дитини.

Вивченню різних аспектів розвитку та корекції мовлення у дітей з інтелектуальними порушеннями, присвячено значну кількість наукових досліджень. Проте, незважаючи на ступінь розробленості проблеми і накопичену теоретичну базу, питання вирішення проблеми комунікативних девіацій у дітей молодшого шкільного віку з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня залишається актуальним.

Ключові слова: учні з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня, комунікативні навички, комунікативні девіації, діти молодшого шкільного віку, системне недорозвинення мовлення.

Khrapach Kateryna Oleksandrivna Applicant of higher education group CO-20-2, Educational and Scientific Institute of Management and Psychology of the State Institution of Higher Education "University of Education Management", Sichovyh Strilciv St., 52-A, Kyiv, 04053, tel.: (093) 822-99-17, e-mail: katyapetrash2016@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3034-3456>

Vysotska Alla Mykhailivna Candidate of pedagogical sciences, Senior Research Fellow, Associate Professor of the Department of education, administration and special science Educational and Scientific Institute of Management and Psychology SIHE «University of Educational Management», Sichovyh Strilciv St., 52-A, Kyiv, 04053, tel.: (050) 229-82-71, e-mail: vysotska.am@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-4716-1552>

THEORETICAL ASPECTS OF THE PROBLEM OF COMMUNICATIVE DEVIATIONS IN YOUNGER PUPILS WITH MODERATE INTELLECTUAL DISORDERS

Abstract. The theory and practice of the formation of communicative-speech activity is one of the central problems of logodidactics. Speech performs a cognitive, regulatory and communicative function, creates conditions for the correction of cognitive activity and provides the child with the means for successful social interaction with the people around him.

The problem of studying the features of the communicative development of children with intellectual disabilities is extremely urgent. This is due to a significant increase in the number of children with complex, systemic speech and language disorders; complication of symptoms and pathogenesis of communicative development; multimodal and polymorphic manifestations in all links and at all levels of the communicative mechanism, prevents the timely full-fledged formation of the communicative function of speech and communicative activity.

Imperfection of skills associated with the use of speech as a means of communication is a characteristic feature of students with a moderate degree of intellectual disability. This is due to the low level of development of communication skills in this category of children. In this regard, difficulties arise in organizing free communication, difficulties in the formation and development of speech, thinking, cognitive activity and socialization of children. Speech, acting in

its functional purpose as a means of cognition and communication, serves as the most important tool for the socialization of students with special educational needs. Speech is of great importance for the formation of mental processes, the entire personality of the child.

A significant number of scientific studies have paid attention to the problems of studying various aspects of the development and correction of speech, which is part of the communicative repertoire, speech disorders in children with intellectual disabilities. However, despite the degree of development of the problem and the accumulated theoretical base, the issue of solving the problem of communicative deviations in children of primary school age with moderate intellectual disabilities remains relevant.

Keywords: intellectual impairments, communication skills, moderate disorders, communicative deviations, primary school age, systemic speech underdevelopment.

Постановка проблеми. Незважаючи на актуальність проблеми, дані про особливості розвитку навичок комунікації, специфіку використання в процесі навчання альтернативних і додаткових засобів комунікації для дітей молодшого шкільного віку з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня, на сьогодні в спеціальній літературі представлені недостатньо. Це пов'язано, в першу чергу, з тим, що категорія дітей з помірним ступенем інтелектуальних порушень складає неоднорідну групу, загальними характеристиками якої є стійке порушення пізнавальної діяльності і, зазвичай, органічне ураження мозку. У зв'язку з цим, багато наукових праць присвячені опису особливостей недорозвинення пізнавальної сфери дітей даної категорії, розробленню програм з формування навичок самообслуговування, елементарних соціально-побутових навичок і елементів трудової діяльності.

Несформованість мовлення у таких дітей є складним багатомодальним розладом, що виявляється на всіх рівнях мови і мовлення. Дітям з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня, внаслідок ослабленої соціальної спрямованості, властива недостатність комунікативної компетенції. Це виявляється в несформованості потреби в спілкуванні та його основних аспектів (комунікативного, інтерактивного, перцептивного), детермінації комунікативних умінь ситуативно-ділової форми спілкування, низька активність, функціональна бідність і обмеженість комунікативної спрямованості висловлювань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемі формування комунікативних навичок та комунікативної активності у дітей з інтелектуальними порушеннями присвячено чимало досліджень. Так, питання логіко-змістовної складової усного та писемного мовлення розглядаються у роботах В. Василевської, М.Гнезділова, Є. Гордієнко, Р. Лалаєвої, В. Петрової та ін.; виявлення та формування лексичної сторони мовлення – у дослідженнях Г. Данілкина, Г. Дульнева, З. Смирнової, Т. Ульянової та ін. Визначенню шляхів корекції граматичної складової

мовлення присвячено роботи К. Єрмілової, Г. Савельєвої, М. Феофанова та ін.; методикам усного і писемного мовлення – А. Аксьонової, В. Воронкової, С. Ільїної та ін. Проте бракує досліджень стосовно вивчення логодидактичного аспекту комунікативно-мовленнєвого розвитку у дітей молодшого шкільного віку з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня.

Мета статті полягає у висвітленні результатів теоретичного аналізу проблеми комунікативних девіацій у дітей молодшого шкільного віку з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня.

Виклад основного матеріалу. Термін «комунікативні девіації» все частіше вживається в психологічному та лінгвістичному контекстах. Так, за визначеннями науковців Б. Городецького, Дж. Остіна, О. Єрмакової, О. Земської та ін., комунікативні девіації – це мовленнєве зіткнення, яке засноване на агресії, викликаній неможливістю використання мовних та мовленнєвих засобів.

Слід зазначити схожість розуміння вітчизняними психологами, педагогами, дефектологами причин низького рівня розвитку комунікативних умінь і навичок у дітей з інтелектуальними порушеннями, які зумовлені особливостями вищої нервової діяльності та вищих психічних функцій. Серед цих причин автори називають такі: слабкість замикальної функції кори головного мозку, що виявляється в утрудненому формуванні нових, особливо складних умовних зв'язків; труднощі вироблення диференційованих умовних зв'язків, що вирізняються малою стійкістю і легко згасають. Тому діти з порушенням інтелекту більш-менш успішно засвоюють все просте, елементарне, але не можуть досягти вищих рівнів спілкування, що безпосередньо залежить від низького рівня розвитку їх вищих психічних функцій (Л. Виготський, П. Гальперін, О. Леонтьєв, Н. Талізїна) [1].

У дітей з інтелектуальними порушеннями та органічним ураженням центральної нервової системи спостерігається системне недорозвинення мовлення (далі – СНМ). Йдеться про мовленнєві розлади, при яких порушується формування всіх компонентів мовленнєвої системи: звукової сторони (фонетики) і смислової сторони (лексики, граматики) [2], [3].

У дітей зазначеної категорії констатується середній ступінь СНМ, який характеризується порушенням звуковимови, грубим недорозвиненням фонематичного сприйняття, фонематичного аналізу і синтезу, обмеженим словниковим запасом, вираженими аграматизмами, несформованими словотвірними процесами (іменників, прикметників, і дієслів), грубим недорозвиненням зв'язного мовлення (1-2 речення замість переказу).

Науковцями виявлено, що розвиток мовлення дітей молодшого шкільного віку з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня характеризується недостатнім словниковим запасом. Вони вирізняються небажанням користуватися словами з пасивного словника, невмінням використовувати наявні мовленнєві знання і вміння у відповідних ситуаціях. Окрім цього, їм притаманні значні порушення звуковимови та інші порушення структури мовлення, які призводять до проблем у вимові і до

нерозуміння висловлювань таких дітей оточуючими. Експресивне мовлення також характеризується своєрідністю: вони повільно висловлюють свої прохання, прагнення, часто не можуть висловити свої думки за допомогою слів і тому широко застосовують жестикуляцію, міміку. У своєму мовленні користуються в основному односкладовими словами, дуже рідко використовують складні граматичні конструкції. Відчувають значні труднощі при підборі слів для висловлювання своїх думок. Спілкуються ці діти лише на найбільш знайомі їм теми. Ініціаторами бесіди виступають надзвичайно рідко, оскільки мовлення викликає підвищене психічне напруження. Діти з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня часто намагаються уникнути процесу спілкування, щоб не отримувати негативних реакцій [4].

Патогенетичною основою цих проявів, за визначенням фахівців, є ознаки стійкого недорозвинення кіркових мовленнєвих зон головного мозку, що зумовлює виражене недорозвинення усіх сторін мовлення – фонематичної, лексичної, синтаксичної, морфологічної, а також всіх видів мовленнєвої діяльності і всіх форм писемного та усного мовлення [5].

О. Винарська у своїх дослідженнях зазначає, що при інтелектуальних порушеннях перший етап розвитку комунікативно-пізнавальних здібностей (емоційно-виразні знакові комплекси, які включають в себе міміку, пантоміміку, жести, паралінгвістичні інтонації, вокалізації, сегменти підвищення зручності, псевдослова, псевдосинтагми та ін.) збережений, що дозволяє їм використовувати ці елементи мовлення у спілкуванні. Тому жести виступають як один із основних невербальних способів комунікації дітей з інтелектуальними порушеннями, та є безпосередньою складовою вербального спілкування таких дітей [6].

Науковими дослідженнями доведено, що таким дітям важко зрозуміти звернене мовлення. Почуті слова здаються незнайомими, незрозумілими, і тому в людей складається враження, що інтелектуальні порушення ускладнені глухотою [2], [3].

За даними О. Гаврилова, особливістю дітей з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня є те, що понад 40% з них не мають навичок розмовного мовлення або під час спілкування використовують своє власне «мовлення», яке часто є незрозумілим для оточуючих. Словниковий запас більшості з тих, які володіють розмовним мовленням, не перевищує 300-400 слів, чого недостатньо для повноцінного спілкування. У своєму мовленні вони користуються завченими мовленнєвими штампами, використовують ті зразки висловлювань, які їм дав вихователь або дорослий. Нові слова засвоюються цими дітьми надзвичайно повільно, співвідносяться з подібними за звучанням. Недостатність словникового запасу компенсується за допомогою використання жестикуляції. У випадку відсутності навичок до жестикуляції вони відчувають значні труднощі у висловлюванні своїх побажань, що часто призводить до виникнення неадекватної або вибухової реакції на співрозмовника: починають плакати, часто кричать, панікують, навіть інколи у них виникають прояви агресії [2], [3], [7].

Як зазначає О. Гаврилов, граматична будова мовлення дітей з помірним

ступенем інтелектуальних порушень є недосконалою. Характерним є використання односкладових простих речень, дефіцит складних граматичних конструкцій, аграматизми, труднощі при доборі слів для висловлювання своїх думок, називання одним словом різних речей (предметів, явищ, властивостей тощо).

Для більшості дітей молодшого шкільного віку з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня характерне ситуативно-особистісне спілкування з вкрапленням ситуативної ділової форми спілкування, яка включає в себе експресивно-дієві та предметно-практичні засоби спілкування. При цьому мовленнєві засоби використовуються вкрай рідко і лише деякими вихованцями. Досить часто діти прагнуть уникати мовленнєвого спілкування. У тих випадках, коли все-таки відбувається мовленнєвий контакт між дитиною і однолітками або дорослими, він носить характер досить короткочасний [6], [8], [9], [10]. За визначенням А. Запорожця, Л. Кайдалової, це обумовлюється низкою причин:

- швидкою виснаженістю мотивів до спілкування, що призводить до «затухання» бесіди;
- відсутністю у дитини запасу уявлень, необхідних для відповіді і підтримування діалогу, бідним словниковим запасом, що перешкоджає утворенню висловів;
- нерозумінням співрозмовника – дитина не прагне зрозуміти те, що їй говорять, тому її реакції є неадекватними і не сприяють продовженню спілкування.

Мовлення дітей даної категорії є монотонним, бідним на інтонації, часто носить гугнявий відтінок, немодульоване, насичене неправильними наголосами, яких іноді спостерігається по два у слові; непотрібними і затяжними паузами.

Висновки. Таким чином, одним із найбільш виражених проявів у дітей молодшого шкільного віку з інтелектуальними порушеннями помірного ступеня є комунікативні девіації. Внаслідок тотального нервово-психічного недорозвинення у школярів несформована комунікативна функція мовлення і комунікативна поведінка в цілому. Діти зазначеної категорії не використовують мовлення як засіб комунікації, а реалізують його лише з метою задоволення комунікативних потреб. Як наслідок, вербальне спілкування не може виступати провідним у соціальній комунікації даної категорії дітей. Тому досить гостро постає питання про необхідність використання таких засобів спілкування, які були б доступними для них і зрозумілими для їхнього оточення.

Література:

1. Леонтьев А. Н. Деятельность. Сознание. Личность. Москва, 2004. 352 с.
2. Гаврилов О. В. Психолого-педагогічні умови формування соціальної поведінки глибоко розумово відсталих дітей. Київ, 1998. 185 с.
3. Гайдукевич С. Е. Методика учебно-воспитательской работы в центре коррекционно-развивающего обучения и реабилитации. Минск, 2009. 267 с

4. Гаврилов О. В. Особливі діти в закладі та соціальному середовищі. Кам'янець-Подільський, 2009. 308 с.
5. Мартинюк І. А. Патопсихологія: навчальний посібник. Київ, 2008. 208 с.
6. Винарская Е. Н. Раннее речевое развитие ребенка и проблемы дефектологии: периодика раннего развития. Москва, 1987. 159 с.
7. Гаврилов О. В. Особливі діти в закладі та соціальному середовищі: навчальний посібник. Кам'янець-Подільський, 2009. 308 с.
8. Запорожец А. В. Развитие общения у школьников. Москва, 1974. 288 с.
9. Кайдалова Л. Г. Психологія спілкування: навчальний посібник. Харків, 2011. 132 с.
10. Коноплева А. Н. Образовательная интеграция и социальная адаптация лиц с ограниченными возможностями здоровья. Минск, 2005. 260 с.

References:

1. Leontyev, A.N. (2004). *Deyatel'nost. Soznanie. Lichnost* [Activity. Consciousness. Personality]. Moscow [in Russian].
2. Havrylov, O.V. (1998). *Psykhologo-pedahohichni umovy formuvannia sotsialnoi povedinky hlyboko rozumovo vidstalykh ditei* [Psychological and pedagogical conditions for the formation of social behavior of deeply mentally retarded children]. Kyiv [in Ukrainian].
3. Gaydukevich, S.E. (2009). *Metodika uchebno-vospitatelskoy raboty v tsentre korrektsionno-razvivayushchego obucheniya i reabilitatsii* [Methodology of teaching and educational work in the center of correctional and developmental education and rehabilitation]. Minsk [in Russian].
4. Havrylov, O.V. (2009). *Osoblyvi dity v zakladi ta sotsialnomu seredovyschi* [Special children in the institution and social environment]. Kamianets-Podilskyi [in Ukrainian].
5. Martyniuk, I.A. (2008). *Patopsykholohiia* [Pathopsychology]. Kyiv [in Ukrainian].
6. Vinarskaya, E.N. (1987). *Rannee rechevoe razvitie rebenka i problemy defektologii: periodika rannego razvitiya* [Early speech development of a child and problems of defectology: periodicals of early development]. Moscow [in Russian].
7. Havrylov, O.V. (2009). *Osoblyvi dity v zakladi ta sotsialnomu seredovyschi* [Special children in the institution and social environment]. Kamianets-Podilskyi [in Ukrainian].
8. Zaporozhets, A.V. (1974). *Razvitie obshcheniya u shkolnikov* [Development of communication among schoolchildren]. Moscow [in Russian].
9. Kaidalova, L.H. (2011). *Psykholohiia spilkuvannia* [Psychology of communication]. Kharkiv [in Ukrainian].
10. Konopleva, A.N. (2005). *Obrazovatel'naya integratsiya i sotsial'naya adaptatsiya lits s ogranichennymi vozmozhnostyami zdorovya* [Educational integration and social adaptation of persons with disabilities]. Minsk [in Russian].

СЕРІЯ «Психологія»

УДК 364.4.08.159.9

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-392-399](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-392-399)

Аязбасва Анна Сергіївна аспірантка кафедри теорії та технології соціальної роботи факультету соціально-економічної освіти Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова, вул. Пирогова, 9, м. Київ, 02000, тел.: (067) 301-71-71, e-mail: annaroman1987@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0827-3380>

ПСИХОЛОГІЧНА СКЛАДОВА СОЦІАЛЬНОЇ МОБІЛЬНОСТІ МАЙБУТНЬОГО СОЦІАЛЬНОГО ПРАЦІВНИКА

Анотація. До кінця ХХ століття в Україні характерним було обмеження соціальної мобільності фахівців. Наразі для нашого суспільства, враховуючи соціально-економічні відносини, характерною є поява конкуренції. Конкуренція є шляхом покращення життя, отримання більшої кількості благ. Представники сучасного соціуму розраховують на те, що отримання першої фахової освіти буде не вистачати особистості на все життя, тому вона буде змушена постійно підвищувати якість власної, вже отриманої, фахової освіти або змінювати фах взагалі, що значно актуалізує формування та розвиток соціальної мобільності особистості. Метою статті є дослідження психологічної складової соціальної мобільності майбутнього соціального працівника

Проаналізовано праці заїжних науковців і констатовано, що дослідження мобільності започатковано на Заході у Великобританії та Швеції приблизно в середині ХХ століття. Науковці розпочали вивчення мобільності з досліджень її функцій. Даний вид дослідження був спрямований на аналіз мобільності як суспільного явища.

Виокремлено два типи переміщень з урахуванням особливостей соціальної мобільності, зокрема, вертикальний і горизонтальний. Дані типи переміщень є параметрами руху соціального працівника в професійному просторі його діяльності.

Наголошено на тому, що психологічна наука пов'язує поняття «мобільність» з мотивами та метою вже обраної діяльності, як основними чинниками її прояву. У значній більшості вони створені на різних неокласичних підходах, в межах яких не акцентується увага на тому, що фахівці та роботодавці, які є чинниками мобільності особистості, які впливають один на одного.

Зроблено висновок про те, що прийняті майбутніми соціальними працівниками рішення стосовно власного професійного розвитку є взаємозалежними. Відтак, соціальна мобільність фахівців є результатом

прийняття різних рішень учасниками ринку праці.

Ключові слова: мобільність, соціальна мобільність, вертикальна мобільність, горизонтальна мобільність, самореалізація.

Ayazbayeva Anna Serhiivna PhD student of the Theory and Technology of Social Work Department Socio-Economic Education Faculty National Pedagogical Dragomanov University, Pirogova St., 9, Kyiv, 02000, tel.: (067) 301-71-71, e-mail: annaroman1987@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-0827-3380>

PSYCHOLOGICAL COMPONENT OF THE SOCIAL MOBILITY OF THE FUTURE SOCIAL WORKER

Abstract. Until the end of the twentieth century Ukraine was characterized by restrictions on social mobility of professionals. Currently, our society, given the socio-economic relations, is characterized by the emergence of competition. Competition is by improving lives, getting more benefits. Representatives of modern society expect that the first vocational education will not be enough for a lifetime, so it will be forced to constantly improve the quality of their own, already received, vocational education or change the profession in general, which significantly actualizes the formation and development of social mobility. The purpose of the article is to study the psychological component of social mobility of the future social worker

The works of foreign scientists are analyzed and it is stated that the study of mobility was initiated in the West in Great Britain and Sweden around the middle of the twentieth century. Scientists began to study mobility by studying its functions. This type of research was aimed at analyzing mobility as a social phenomenon.

There are two types of movement, taking into account the peculiarities of social mobility, in particular, vertical and horizontal. These types of movements are the parameters of the movement of a social worker in the professional space of his activity.

It is emphasized that psychological science connects the concept of "mobility" with the motives and purpose of the already selected activity, as the main factors of its manifestation. The vast majority of them are based on various neoclassical approaches, within which no emphasis is placed on the fact that professionals and employers, who are factors of personal mobility, influence each other.

It is concluded that the decisions made by future social workers regarding their own professional development are interdependent. Thus, the social mobility of professionals is the result of different decisions made by labor market participants.

Keywords: mobility, social mobility, vertical mobility, horizontal mobility, self-realization.

Постановка проблеми. Сучасні тенденції у світі актуалізують питання мобільності людини у різноманітних обставинах у сучасному життєвому та

професійному просторах. Незаперечно важливою для науки, теорії і практики наразі є соціальна мобільність майбутніх фахівців соціальної роботи у їх професійній діяльності та професійній самореалізації.

В умовах сучасних трансформацій у всіх сферах життєдіяльності людини, відкритості кордонів, міжнародної співпраці особливої значущості набуває відповідальна місія соціального працівника – усвідомлення власної ролі у трансформації викликів суспільства та необхідність мобільно реагувати на зміни в ньому. Соціальна мобільність здатна сформувати соціального працівника, який буде гнучко перебудовувати напрям і зміст соціальної діяльності; самостійно працювати над власним розвитком, підвищенням освітнього й культурного рівнів; розвивати вміння самостійно набувати необхідних для професійної діяльності компетенцій; адаптуватись та інтегруватись у сучасному середовищі.

Сучасний освітній простір схарактеризовано збільшенням вимог до інтелектуальних здібностей та практичних навичок майбутніх фахівців, їхніх можливостей сприймати нове та змінюватися відповідно до викликів часу. На практиці це вказує на необхідність цілеспрямованого забезпечення соціальної мобільності майбутніх фахівців. Необхідність у мобільності соціальних працівників зумовлена: прискоренням темпів розвитку суспільства; необхідністю у швидкій адаптації фахівців до сучасних умов; формуванням єдиної світової інформаційної системи з використанням новітніх інформаційних технологій; виникненням проблем, які можуть бути вирішені лише зусиллями міжнародної співпраці; динамічним розвитком економіки, зростанням конкуренції, скороченням некваліфікованої чи малокваліфікованої праці; створенням міжнародними організаціями освітніх міжнародних актів, які стають провідними орієнтирами для європейського суспільства.

Проблема мобільності задекларована нормативною базою України: Закони України «Про вищу освіту» (2019 р.), «Про освіту» (2017 р.), Концепція «Нова українська школа» (2016 р.); наказах Міністерства освіти і науки України «Щодо затвердження Примірнього положення про академічну мобільність студентів вищих навчальних закладів України» (2013 р.), Положення «Про порядок реалізації права на академічну мобільність» (2015 р.); «Про затвердження Концепції розвитку педагогічної освіти» (2018 р.).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури надав можливість виявити, що систематичні дослідження соціальної мобільності розпочинаються у 50-х роках ХХ ст. Серед соціологів поняття «мобільність» розглядається у роботах Н. А. Аітова, Т. І. Заславської, М. І. Руткевича і Ф. Р. Філіпова, О. І. Шкаратана. Ними було запропоновано використовувати поняття «соціальне переміщення» замість соціальної мобільності. Але з часом ці поняття у соціології починають використовуватись як синоніми. Також у роботах цього періоду звертається увага на те, що у концепції соціальної мобільності П. Сорокіна, яка в подальшому розроблена іншими західними науковцями, другорядне місце займає розгляд процесів відтворення соціальної структури.

Як предмет міждисциплінарного дослідження вчених, проблема мобільності розглядалась у різних галузях знань: соціології (Т. Заславська, С. Ліпсет, П. Сорокін та інші); економіці (П. Блау, Н. Ничкало, О. Симончук, О. Філатов, Д. Чернилевський); психології (І. Мартинюк, Л. Мітіна, В. Осовський); педагогіці (Н. Дячок, Н. Коваліско, Б. Лихачов, П. Новиков, Л. Пономарьов та інш.).

У сучасних умовах реформування вищої освіти різносторонні аспекти мобільності представлені у працях дослідників: В. Андрущенко, О. Безпалько, Т. Голубенко, Т. Гордєєвої, В. Гринько, Н. Грицькової, Н. Дячок, Є. Іванченко, С. Желтової, Ю. Клименко, Н. Кожемякіної, Н. Мерзлякової, Л. Меркулової, Е. Нікітіної, Л. Пілецької, Р. Пріми, Н. Сидорової, С. Сисоєвої, Л. Сушенцевої, В. Триндюк, І. Хомюк, І. Шпекторенка, Н. Чернухи, В. Юрченка.

У вивченні професійної підготовки майбутніх соціальних працівників провідним є середовищний підхід. Наукові пошуки вітчизняних і закордонних учених здійснюються досить тривалий час у площині «освітній простір – освітнє середовище». Основні категорії середовищного підходу стали предметом наукових досліджень ряду вчених: категорія «середовище» (Л. Буєва, Ю. Мануйлов, Л. Новикова, Н. Селиванова, В. Петровський, О. Пометун, І. Якиманська та ін.); «освітній простір» (А. Валицька, Б. Ельконін, С. Золотухіна, В. Желанова, О. Караман, Н. Олексюк, І. Фрумін), «виховний простір», «виховна система» (Л. Новикова, Н. Селиванова, В. Тернопільська та ін.); «творче освітнє середовище» (В. Поліщук, В. Ясвін); середовищний підхід в освіті (І. Бех, В. Бочарова, Ж. Петрочко); уточнення сутності понять «освітній простір» (В. Ясвін) та «освітнє середовище закладу вищої освіти» (М. Братко, О. Демченко, М. Чайковський, В. Кравченко) та інші.

Мета статті – дослідження психологічної складової соціальної мобільності майбутнього соціального працівника.

Виклад основного матеріалу. Засновником соціологічного напрямку дослідження мобільності вважають П. Сорокіна. Науковець наголошував, що соціальна мобільність це наявність певного переміщення особистості з однієї позиції в іншу в існуючому соціальному просторі [1].

Під певним соціальним простором соціолог розуміє вже сформовану систему суспільства, яка має два обов'язкових шляхи для руху – горизонтальний (наприклад, соціальні групи студентів: психологи, соціологи, дефектологи тощо) і вертикальний (наприклад, викладач – студент, ректор – викладач, студенти IV курсу – студенти I курсу). Дані типи переміщень є параметрами руху в соціальному просторі [2].

Зауважимо, що майбутній соціальний працівник може рухатися як у межах одного, так і іншого параметру. Під горизонтальною мобільністю розуміємо певний перехід фахівця від однієї соціальної групи до іншої, розташованої на тому самому рівні, наприклад, від одного громадянства до іншого, від однієї родини до іншої, від однієї організації до іншої тощо. Під вертикальною мобільністю розглядаємо відносини, які стають причиною

даного переміщення людини від однієї сфери до іншої [2].

Прояв горизонтального переміщення, відповідно до наукової праці П. Сорокіна, для майбутніх соціальних працівників буде розглядатися як зміна одного статусу на інший, який обов'язково має бути приблизно еквівалентним попередньому. Наприклад, майбутній соціальний працівник, пропрацювавши тривалий час, вирішує змінити професійну діяльність на діяльність психолога. Даний вид зміни діяльності не мусить відобразитися на заробітній платі фахівця. Саме тоді даний перехід буде вважатися соціальним переміщенням, який був активізованим горизонтальною мобільністю.

Вертикальне переміщення соціального працівника буде спостерігатися як кар'єрне зростання, здобуття наукового ступеня або вченого звання. Наприклад, соціальний працівник, пропрацювавши тривалий час у соціальних службах, вирішує продовжити власну свою освіту через написання дисертації, успішний захист якої надає можливість отримати науковий ступень та підвищення на роботі, що впливає на заробітну плату фахівця. Дане переміщення, завдяки вертикальній мобільності, є найбільш важливим процесом у розвитку суспільства. Зазначені переміщення особистостей завжди будуть цікавити вчених [3].

Враховуючи вищезначене, можемо стверджувати, що існування соціальної мобільності є початком стратифікації суспільства. Існує три форми даного поняття: економічна, політична, соціальна. Кожній з цих форм стратифікації притаманний власний напрям мобільності.

Не можемо заперечити те, що характер і зміст соціальної мобільності зумовлений зміною вимог до існуючих професій і нових, більш престижних професій, що забезпечують високий соціально-професійний статус. Даний нюанс відноситься до економічного компоненту, але, на наш погляд, це є чинником формування соціальної мобільності, аж ніяк не є її структурним компонентом. Посилення вимог до певної професії є зовнішньою умовою, яка впливає на формування соціальної мобільності у фахівців. Відтак, сутність соціальної мобільності визначається як якість особистості, що забезпечує людині шлях до адаптації, детерміновану подіями; особистісна характеристика, результатом якої є саморозвиток і самореалізація людини як у професійному, так і в особистому житті; як процес перетворення людиною навколишнього середовища.

Варто наголосити на тому, що психологічна наука пов'язує поняття «мобільність» з мотивами та метою вже обраної діяльності, як основними чинниками її прояву. Зокрема, маємо на увазі психологічні аспекти профорієнтації і трудової діяльності (Є. Климов); професійне самовизначення випускників, пошук роботи, адаптація на робочому місці, підвищення кваліфікації тощо (В. Шубкін, К. Сабір'янова та інші); внутрішньо-мотиваційний, інтелектуально-вольовий компоненти особистості (В. Ядов)[4,1].

Наголосимо, що самореалізація та саморозвиток майбутнього соціального працівника допомагає сформувати соціальну мобільність та

збудувати особливу форму власного життя та діяльності (особистісно-професійну стратегію). Фахівець повинен активно діяти та ефективно використовувати нові можливості. Користування всіма можливостями та швидка адаптація до результатів можлива лише за наявності стійкої мотивації. Згідно з таким підходом, соціальна мобільність – адаптування особистості до сучасних умов їх невизначеності.

У психологічних наукових працях (Ю. Дворецької, М. Кліщевської, О. Неделько, Н. Хакімової та інших) акцентується увага на тому, що проблема мобільності на особистісному рівні тісно пов'язана зі змінами характеру самовизначення особистості та появою нових професій і старінням тих професій, які з'явилися раніше [5, 6, 7, 8].

Зазначимо, якщо розглядати соціальну мобільність з точки зору психологічної науки, то мова буде йти про систему особистісних характеристик фахівця й особливих форм його поведінки, що спостерігаються у процесі зміни професії. Під цим поняттям розуміємо якості, такі як: прагнення до саморозвитку й самоактуалізації, здатність до ризику, прояву ініціативи та рефлексії, наявність організаційних вмінь, активність в особистому і професійному житті, швидкість адаптивності тощо [9].

Відповідно до психологічних положень загальні якості фахівця впливають на мобільність особистості опосередковано через індивідуальні особливості. Але не варто забувати, що загальні – є основою для розвитку індивідуальних властивостей, тобто можемо припустити, що спадковість також може створювати умови для соціальної мобільності особистості.

Пошук власного професійного місця у суспільстві, на думку С. Рубінштейна [10], усвідомлення свого професійного майбутнього, ще відомого у психології як «генеральна лінія життя». Маємо на увазі, що під даним процесом розуміємо поєднання всіх мотивів з професійною метою. Варто також врахувати, що «генеральна лінія життя» повинна знаходитися у постійному русі, відповідно на цей рух будуть впливати різні обставини як зовнішні, так і внутрішні особистісні процеси.

Враховуючи психологічну точку зору, можемо сказати, що кожна особистість постає перед вибором та відповідно до вимог починає діяти й шукати свій шлях. Пошук такого шляху спричинений сформованою соціальною мобільністю на відповідних рівнях, які враховують як особисті якості фахівців, так і умови, що спровокували даний пошук.

Висновок. Соціальна мобільність соціального працівника сприймається членами суспільства як життєва і професійна необхідність. Соціальний працівник повинен бути мобільним у відповідності до соціальних, економічних і політичних умов життя. Неприйняття людиною у сучасному соціумі, нерідко, наявних реалій, їх невідповідність домаганням та очікуванням, спонукає майбутнього соціального працівника, якщо не сказати змушує, здійснювати мобільність і, зокрема, соціальну мобільність у всіх можливих проявах. Усвідомлюючи багатогранність проблеми, доцільним є зосередження уваги на основних аспектах предмету дослідження, визначення

організаційно-змістових умов, моделювання процесу соціальної мобільності майбутніх соціальних працівників в освітньому середовищі університету тощо.

Література:

1. Сорокин П. Человек. Цивилизация. Общество / под общ. ред. А. Ю. Соколова. М.: Политиздат, 1992. 543с.
2. Сорокин П. А. Социальная мобильность, ее формы и флуктуации / П. Сорокин. *Социология* : хрестоматия для вузов. М.: Академ. проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2002. С. 449–479.
3. Дячок Н. В. Формування професійно мобільного фахівця як базис модернізації вищої освіти. *Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка*. 2016. № 6 (303). С.154–162.
4. Сабирьянова К. З. Структурные изменения, адаптация работников и равновесие на локальных рынках труда [Электронный ресурс].URL: <http://www.case.usu.ru/news/article1.php> (дата обращения: 15.10.2015).
5. Дворецкая Ю. Ю. Психология профессиональной мобильности личности: дис....канд. психол. наук: спец. 19.00.01 «Общая психология, психология личности, история психологии». Краснодар, 2007. 143 с.
6. Клищевская М. В. Смена профессии как феномен профессионального развития: дис....канд. психол. наук: спец. 19.00.03 «Психология труда, инженерная психология, эргономика». М., 2001.148 с.
7. Неделько Е. Г. Формирование мотивационной готовности к профессиональной мобильности у студентов ВУЗ: дис. ... канд. пед. наук : спец. 13.00.08 «Теория и методика профессионального образования» Магнитогорск, 2007. 156 с.
8. Хакимова Н. Р. Профессиональное самоопределение личности и психологические условия его реализации в ситуации смены профессиональной деятельности: дис. ... канд. психол. наук : спец. 19.00.01. Кемерово, 2005. 179 с.
9. Дячок Н. В. Проблеми та перспективи розвитку педагогіки як сучасної науки. *Матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції «Вітчизняна наука на зламі епох: проблеми та перспективи розвитку»*: Зб. Наук. праць. Переяслав-Хмельницький. 2019. Вип. 49. С.83– 85.
10. Рубинштейн С. Л. Основы общей психологии. 2002.720 с.
11. Карамушка Л. М., Толков О. С. Формування психологічної готовності персоналу вищої школи до діяльності в умовах соціально-економічних змін : монографія. Кам'янець-Подільський: Медобори-2006, 2013. 260 с.
12. Новиков С. Н. Социальная мобильность выпускников вузов в условиях модернизации российского общества : дис. ... канд. социол. наук: спец. 22.00.04 «Социальная структура, социальные институты и процессы». Ставрополь, 2005.157 с.
13. Ядов В. А. Социальная идентификация в кризисном обществе. *Социологический журнал*. 1994. № 1. С. 35–52.

References:

1. Sorokyn, P. (1992). *Chelovek. Tsyvylyzatsyia. Obshchestvo [Man. Civilization. Society]*. М.: Polytyzdat [in Russian].
2. Sorokyn, P. A. (2002). *Sotsyalnaia mobylnost, ee formy y fluktuatsyy [Social mobility, its forms and fluctuations]*. М.: Akadem. proekt; Ekaterynburh [in Russian].
3. Diachok, N. V. (2016). Formuvannia profesiino mobilnoho fakhivtsia yak bazys modernizatsii vyshchoi osvity [Formation of a professionally mobile specialist as a basis for

modernization of higher education]. *Visnyk LNU imeni Tarasa Shevchenka – Bulletin of Taras Shevchenko Lviv National University*, № 6 (303), 54–162 [in Ukrainian].

4. Sabyrianova, K. Z. (2015). Strukturnye izmeneniya, adaptatsiya rabotnykov y ravnovesye na lokalnykh rynkakh truda [Structural changes, adaptation of workers and balance in local labor markets]. Retrieved from <http://www.case.usu.ru/news/article1.php>

5. Dvoretkaia, Yu. Yu. (2007). Psikhologhiya professyonalnoi mobylnosti lychnosti [Psychology of professional mobility of the person]. *Candidate's thesis*. Krasnodar [in Russian].

6. Klyshchevskaia, M. V. (2001). Smena professyy kak fenomen professyonalnogo razvytiya [Change of profession as a phenomenon of professional development]. *Candidate's thesis*. M [in Russian].

7. Nedelko, E. H. (2007). Formirovaniye motyvatsyonnoi hotovnosti k professyonalnoi mobylnosti u studentov VUZ [Formation of motivational readiness for professional mobility in university students]. *Candidate's thesis*. Mahnytohorsk [in Russian].

8. Khakymova, N. R. (2005). Professyonalnoe samoopredeleniye lychnosti y psikhologicheskiye usloviya eho realizatsyy v sytuatsyy smeny professyonalnoi deiatelnosti [Professional self-determination of the person and psychological conditions of its realization in a situation of change of professional activity]. *Candidate's thesis*. Kemerovo [in Russian].

9. Diachok, N. V. (2019). Problemy ta perspektyvy rozvytku pedahohiky yak suchasnoi nauky [Problems and prospects for the development of pedagogy as a modern science]. Proceedings from DSPD '19: *Materialy Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi internet-konferentsii «Vitchyzniana nauka na zlami epokh: problemy ta perspektyvy rozvytku» – All-Ukrainian scientific-practical Internet conference «Domestic science at the turn of the ages: problems and prospects for development»*. Pereiaslav-Khmelnyskiy. (pp. 83–85). [in Ukrainian].

10. Rubynshtein, S. L. (2002). *Osnovy obshchei psikhologyy [Fundamentals of general psychology]*. P. [in Russian].

11. Karamushka, L. M., Tolkov O. S. (2013). *Formuvannia psikhologichnoi hotovnosti personalu vyshchoi shkoly do diialnosti v umovakh sotsialno-ekonomichnykh zmin [Formation of psychological readiness of higher school staff to work in conditions of socio-economic change: a monograph]*. Medobory [in Ukrainian].

12. Novykov, S. N. (2005) Sotsyalnaia mobylnost vypusknikov vuzov v usloviakh modernyzatsyy rossiiskoho obshchestva [Social mobility of university graduates in the conditions of modernization of the Russian society]. d *Candidate's thesis*. Stavropol [in Russian].

13. Iadov, V. A. (1994). Sotsyalnaia ydentyfikatsiya v kryzysnom obshchestve. *Sotsyologicheskyi zhurnal* [Social identification in a crisis society]. *Sotsyologicheskyi zhurnal – Sociological Journal*, № 1, 35–52 [in Russian].

УДК159.9

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-400-406](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-400-406)

Ковальчук Анна Сергіївна здобувач вищої освіти доктора філософії кафедри психології та особистісного розвитку Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти», вул. Січових Стрільців, 52-А, м. Київ, 04053, тел.: 044-481-38-00, e-mail: kovalchuk_anna1991@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9027-2517>

ПСИХОЛОГІЧНІ УМОВИ ФОРМУВАННЯ ОСОБИСТОСТІ ДИТИНИ В НЕПОВНІЙ СІМ'Ї

Анотація. В даній статті розглядається тема психологічних умов формування особистості дитини в неповній сім'ї. Аналізуючи психолого-педагогічну літературу з цієї проблеми ми згадуємо дослідників, які присвятили свої роботи неповним сім'ям. Неповна сім'я є об'єктом дослідження через актуальність та поширеність цього явища. Розглядаємо психологічні умови, за яких дитина потрапляє до зони ризику у своєму розвитку та соціалізації в цілому. Неповна сім'я може складатися тільки з матері або тільки з батька і кожен сценарій розвитку подій має свої недоліки. Так виховна функція страждає найбільше і тому тягне за собою інші сімейні проблеми, конфлікти та відхилену поведінку дитини. Досить поширеним явищем є психологічні проблеми, які виникають на фоні нестабільної ситуації, розвиваються тривога, страхи, невпевненість. Вчені зауважують, що у дітей в ситуації виховання одним із батьків виникає одна головна проблема – це відсутність прикладу конструктивних стосунків мама-тата, чоловіка-дружини, що в подальшому вплине на майбутні стосунки з протилежною статтю. Також, у нашій статті аналізуються проявлення у дітей, які є через дефіцит чоловічого впливу. Ми зазначаємо, що травматичною ситуацією для дитини більшою, ніж відсутність одного з батьків, є переживання їх розлучення. Дитячій психіці важко усвідомити новий стиль взаємодії з батьками і їх новими стосунками між собою, це ставить дитину в глухий кут і породжує в ній психологічні і поведінкові відхилення. В кінці статті представляємо певні поради для батьків, які допомагають формувати позитивні внутрішньо сімейні стосунки та запобігти деструктивних проявлень та звести до мінімуму конфліктні ситуації між батьками та дітьми. Задля профілактики небажаних проявлень у поведінці дитини, слід приділяти більше уваги дітям, тримати емоційний зв'язок, приймати активну участь у житті та проблемах дітей.

Ключові слова: неповна сім'я, діти, батьки, психологічні умови.

Kovalchuk Anna Serhiivna Candidate of Higher Education, Doctor of Philosophy, Department of Psychology and Personal Development, Educational

and Scientific Institute of Management and Psychology, University of Education Management, Sichovykh Striltsiv St., 52-A, Kyiv, 04053, tel.: 044-481-38-00, e-mail: kovalchuk_anna1991@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0001-9027-2517>

PSYCHOLOGICAL CONDITIONS OF FORMATION OF A CHILD'S PERSONALITY IN A INCOMPLETE FAMILY

Abstract. This article discusses the psychological conditions of the formation of the child's personality in a single-parent family. Analyzing the psychological and pedagogical literature on this issue, we mention researchers who have dedicated their work to single-parent families. The single-parent family is the subject of research due to the relevance and prevalence of this phenomenon. We consider the psychological conditions under which the child falls into the risk zone in their development and socialization in general. A single-parent family may consist of only the mother or only the father, and each scenario has its drawbacks. Thus, the educational function suffers the most and therefore entails other family problems, conflicts and rejected behavior of the child. Quite common are psychological problems that arise against the background of an unstable situation, develop anxiety, fears, insecurity. Scientists note that children in the situation of upbringing by one parent have one main problem - the lack of an example of a constructive relationship between mom and dad, husband and wife, which will further affect future relationships with the opposite sex. Also, our article analyzes the manifestations in children who are due to a lack of male influence. We note that a traumatic situation for a child greater than the absence of one of the parents is the experience of their divorce. It is difficult for the child's psyche to understand the new style of interaction with parents and their new relationships with each other, it puts the child in a dead end and creates psychological and behavioral disorders in it. At the end of the article we present some tips for parents that help to form positive internal family relationships and prevent destructive manifestations and minimize conflicts between parents and children. In order to prevent unwanted manifestations in the child's behavior, it is necessary to pay more attention to children, keep emotional connection, take an active part in the life and problems of children.

Keywords: single-parent family, children, parents, psychological conditions.

Постановка проблеми. Головним та незамінним інститутом соціалізації завжди буде залишатися сім'я. Однак, виникають ситуацію в житті, коли повноцінної сім'ї не виходить створити або за яких причин вона розпалась і тоді вихованням і розвитком дітей займається один з батьків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні надбання дослідження неповної сім'ї фігурують в зарубіжних та вітчизняних роботах, таких як А. Адлер, В. Белова, С. Голод, О. Захаров, А. Личко, Б.Кочубей, І. Кон, А. Макаренко, В. Титов та ін..

Мета статті. Теоретично обґрунтувати вплив неповної сім'ї на формування у дитини відхиленої поведінки.

Виклад основного матеріалу. Неповною називається сім'я, яка складається з одного з батьків та з одним або кількома неповнолітніми дітьми [1]. Існує припущення, що діти, які виховуються в сім'я, де є тільки один із батьків, потрапляють до зони ризику у виникненні психологічних, педагогічних та соціальних проблем. У неповних сім'ях (де відсутній один з батьків) частіше, ніж у звичайних сім'ях, присутні авторитарні або занадто ліберальні відносини [2]. Вважається, що в сім'ях, де забезпеченням соціального благополуччя займається лише один з батьків, рівень достатку бажає кращого. Через постійну зайнятість, все менше з'являється часу на спілкування з дитиною, проведення з нею дозвілля, а тому дитина частіше знаходиться без постійної уваги і може піддатися сторонньому впливу інших осіб.

Серед ряду труднощів та негараздів, які можуть спіткати неповну сім'ю є економічна чи матеріальна сторона [3, 54]. Частіше за все бюджет у такій сім'ї складається лише із заробітку одного з батьків і якого не завжди вистачає на певні потреби. Існують випадки, коли саме через низький достаток сім'ї діти вдаються до крадіжок, щоб заволодіти якимись благами. Такий життєвий шлях формує у дитини з малечку деструктивну поведінку та проблеми у соціумі.

У дітей з неповних сімей часто виникає цілий набір труднощів психологічного характеру. На думку І. С. Кона діти, які виростили без батька, мають знижений рівень домагань, у них вищий рівень тривожності, частіше зустрічаються невротичні симптоми, хлопчики з важкістю спілкуються з однолітками, гірше засвоюють істинно чоловічі ролі, але гіпертрофують деякі чоловічі риси: грубість, войовничість. Часто дитина починає бунтувати проти крайньої залежності від матері, або виростає пасивною, млявою, фізично слабкою [4].

Не секрет, що у таких сім'ях існують проблеми виховного впливу. Так, Відсутність одного з батьків може стати причиною неповноцінного, невдалого виховання дітей. У материнських неповних сім'ях, що зустрічається частіше за все, хлопчики не бачать приклада чоловічого поведіння в родині, що сприяє формуванню в процесі їхньої соціалізації неадекватного уявлення про рольові функції чоловіка, батька. Це впливає й на соціалізацію дівчаток, які виховуються в материнських неповних сім'ях, спотворює їхні уявлення про рольові функції жінки, дружини, матері. Діти, що виховуються в сім'ях з одним із батьків, позбавлені приклада взаємин чоловіка й жінки в родині, що негативно впливає на їхню соціалізацію в цілому й на підготовленість до майбутнього сімейного життя зокрема [5, 119]. Відсутній приклад цілісної моделі конструктивних відносин. Сім'ї, де вихованням займається лише батько, також є певні недоліки. У чоловіків виховного потенціалу менше, ніж у жінок, тому дітям може не вистачати ласки, тепла, душевності, це може стати причиною для психологічних та комунікативних бар'єрів.

До психологічних умов формування особистості дитини в неповних сім'ях можна віднести наступне:

- відсутність батька гостріше відчують на собі хлопчики, і якщо в них немає близької авторитетної людини чоловічої статі, то вони можуть проявляти задиристу і неспокійну поведінку;
- дівчатка без батьківського виховання можуть відчувати себе невпевнено, страх, що з неї нікому постояти;
- при відсутності батька, хлопчики переймають якості характеру, властиві жінкам, а дівчаткам доводиться спостерігати як мама поєднує свою материнську роль з роллю відсутнього батька, і, як результат, психосексуальний розвиток таких дівчаток буде відрізнятися суперечливістю;
- для хлопчиків у неповних сім'ях часто існує більше число обмежень і заборон, ніж дівчат. На думку А. І. Захарова, в сім'ях хлопчиків велику строгість матерів можна інтерпретувати як реакцію на неприйняття в хлопчиків небажаних рис характеру колишнього партнера[6];
- якщо в сім'ї немає батька, у дітей виходить спотворений образ чоловіка, як правило, він збіднений або, навпаки, ідеалізовано, що стане причиною спрощеності або складнощів у відносинах з протилежною статтю;
- коли вихованням замиється лише один із батьків, то діти бачать лише одну сторону виховання – або авторитарну, постійно караючу за проступки, або лояльну із вседозволеністю;
- у дітей з неповних сімей також спостерігається порушення самооцінки. У літературі часто зустрічається думка про феномен масової соціальної самотності дітей з неповних сімей та їх невисоку здібність будувати конструктивну міжособистісну взаємодію. У дітей з неповних сімей спостерігається також і деформація ідентифікації з батьками[7].

І.С. Кон, виявив, що діти, які виростили без батька, часто мають високий рівень тривожності, частіше зустрічаються невротичні симптоми, хлопчикам важко спілкуватися з однолітками, погано засвоюють чоловічі ролі, але гіпертрофують деякі чоловічі риси: грубість, войовничість. Дитина з неповної сім'ї частіше свариться з матір'ю, або виростає пасивним, млявим, фізично слабким [8, с.112].

Існують різні точки зору про те, яким чином може вплинути виховання дітей без батька, вони зводяться до того, що відсутність в сім'ї не просто батька, а, перш за все чоловіки є важливою передумовою відхилень у психічному розвитку дитини. Дефіцит чоловічого впливу в неповних сім'ях проявляється в наступному [9]:

- Порушується гармонійний розвиток інтелектуальної сфери, страждають математичні, просторові, аналітичні здібності;
- Процес статевої ідентифікації хлопчиків і дівчаток робиться менш чітким;

- Відбувається труднощі навчання підлітків навичкам спілкування з представниками протилежної статі;

- Стає можливим формування надлишкової прихильності до матері, оскільки відсутній член сім'ї, який міг би «відірвати» дитину від матері, вивести його в більш широкий світ.

Дослідник А. С. Подільський відзначає ряд таких типових ускладнень, що зустрічаються у дітей з неповної сім'ї, як почуття самотності, втрата віри в близьких людей, втрата відчуття безпеки, емоційна неврівноваженість, виникнення почуття власної неповноцінності, хвороблива реакція на оціночні судження, підвищена ранимість дитини [10, 46].

З точки зору І. Лангмейер і З. Матейчек, найбільша небезпека для розвитку дитини, настає тоді, коли немає матері (батьківська сім'я) особливо в ранньому віці. Від матері залежить задоволення в основному всіх психічних потреб дитини - вона являє основу для відносини дитини до людей, для його довіри до навколишнього світу, перш за все саме мати створює для дитини «будинок» і «затишок». Часто в неповній батьківській родині рідну матір дитини вдається замінити іншою жінкою мачухою, або яким-небудь з родичів дитини (старша сестра, бабуся, тітка). У більшості випадків дитині приділяється достатньо, або занадто багато уваги, любові і турботи. У таких сім'ях частіше, виникають різні конфлікти, ніж у природному, так як взаємозв'язку тут є більш напруженими [11].

На думку Е.А. Осипової, у дівчаток висока ймовірність прояву емоційних розладів, переважно істеричного властивості, а у хлопчиків - невпевненості в собі і страхів в результаті надмірної опіки і тривожності з боку дорослих, які вигідно відрізняються батька. Крім того, ймовірні проблеми в спілкуванні з однолітками своєї статі. Можливі у хлопчиків і протестні форми поведінки, так як вони болісно, загострено намагаються утвердитися в чоловічої ролі, компенсуючи цим брак спілкування з батьком. Якщо емоційний контакт з одним з батьків збережений, то ситуація може розвиватися більш благополучно. Якщо немає, тоді стресова, «психотравмуюча» ситуація, пов'язана з розлученням батьків, може тривати для дитини кілька років. І якщо вчасно не надати допомогу, то стрес може перейти в стійку шкільну дезадаптацію [12].

Проте, одна справа, коли діти виростають в неповній сім'ї, а інша, коли переживають розлучення батьків. В такій ситуації дитина потрапляє в психологічно нестабільну ситуацію, коли батьки занурюються у вирішення власних проблем, а вона залишається наодинці зі своїми переживаннями. Це тягне за собою конфлікти не лише між батьками, але й дитини з батьками. У дитини формується висока тривожність, яка пов'язана з будівництвом нових відносин з кожним із батьків, тримаючи нейтралітет та не втручаючись у їх відносини. Можливо й таке, коли дитина відчуває гнів до одного з батьків, хто став ініціатором розлучення або до обох через те, що допустили ситуацію розлучення. Діти втрачають почуття опори та довіри до світу і починають вороже ставитися до оточуючих, поводитись деструктивно, шукати небезпечні заняття для розрядки емоцій, проявляти девіантну або навіть

делінквентну поведінку.

Таким чином, для того, щоб максимізувати позитивний і звести до мінімуму негативний вплив сім'ї на виховання дитини необхідно пам'ятати внутрішньосімейні психологічні чинники, які мають виховне значення [13]:

- Брати активну участь в житті сім'ї;
- Завжди знаходити час, щоб поговорити з дитиною;
- Цікавитися проблемами дитини, приймати активну участь у всі виникаючі в її житті складнощі і допомагати розвивати свої вміння та таланти;
- Не здійснювати психологічного натиску, допомагаючи їй тим самим самостійно приймати рішення;
- Мати уявлення про різні етапи в житті дитини;
- Поважати право дитини на власну думку;
- Вміти стримувати власні емоції і ставитися до дитини як до рівноправного партнера, який просто поки що володіє меншим життєвим досвідом;
- З повагою ставитися до прагнення всіх інших членів родини робити кар'єру і самовдосконалюватися.

Висновки. Таким чином, проаналізувавши всі чинники та фактори впливу неповної сім'ї на розвиток та становлення особистої дитини, можна сказати, що діти в таких сім'ях потрапляють до зони ризику і потребують більш пристальної уваги з боку батьків та близьких задля їх повноцінного розвитку.

Література:

1. Маннапова К. Р. Неповна сім'я як чинник, що впливає на формування життєздатності підлітків / К. Р. Маннапова // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Психологія. - 2011. - № 959, Вип. 46. - С. 105-108. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhIPC_2011_959_46_25.
2. Стуколова М. Семейные конфликты и их особенности // Вопросы психологии. - 2000. - № 4. - С.24-29.
3. Фигдор Г. Дети разведенных родителей: между травмой и надеждой. – М.: Наука, 1995. – 376 с.
4. Кон И.С. Психология юношеского возраста.- М: Просвещение, 1979.- 178 с.
5. Юрченко І.В., Психологічна характеристика неповної сім'ї // Альманах студентського наукового товариства «Актуальні питання психологічної науки». – Рівне: РДГУ, 2008. – Вип. 1. – С. 119–124
6. Захаров А.И. Происхождение детских неврозов и психотерапия. – М.: ЭКСМО-Пресс, 2000.- 265 с.
7. Матейчик З. Некоторые психологические проблемы воспитания детей в неполной семье // под ред. Ершова Н.М. Воспитание детей в неполной семье.- М.: Прогресс, 1980.- С. 70-98
8. Джинотт Х.Г. Дети и мы. - СПб.: Кристалл, 2003.
9. Василькова, Ю.В. Методика и опыт работы социального педагога. - М.: Академия, 2001. – 160 с.
10. Подольский А. С. Воспитание детей в неполных семьях как психолого-педагогическая проблема /А. С. Подольский // Гуманизация образования — Проблемы и

перспективы: Сб. Научн. Докладов Международной научно-методической конференции. – 2008. – С. 44–48.

11. Лангмейер Й., Матейчек З. Психическая депривация в детском возрасте / пер. Г.А. Овсянникова. – Прага : Авиценум, 1984. – 334 с.

12. Осипова Е.А. Дети из нетипичных семей / Е.А. Осипова // Проблемы выхавання. – 1999. – № 2. – С. 63-66.

13. Олифинович Н.И., Зинкевич-Куземкина Т.А., Велента Т.Ф. Психология семейных кризисов. – СПб: Речь, 2006.

References:

1. Mannapova, K.R. (2011). Nepovna sim'ya yak chynnyk, shcho vplyvaye na formuvannya zhyttyezdatnosti pidlitkiv [Incomplete family as a factor influencing the formation of adolescent viability]. *Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho universytetu imeni V.N. Karazina. Seriya: Psykholohiya – Bulletin of V.N. Karazin Kharkiv National University. Series: Psychology*, 46 (959), 105-108. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhIPC_2011_959_46_25 [in Ukrainian].

2. Stukolova, M. (2000). Semeynyye konflikty i ikh osobennosti [Family conflicts and their features]. *Voprosy psikhologii – Questions of psychology*, 4, 24-29 [in Russian].

3. Figdor, G. (1995). *Deti razvedennykh roditeley: mezhdru travmoy i nadezhdoy [Children of Divorced Parents: Between Trauma and Hope]*. M.: Nauka [in Russian].

4. Kon, I.S. (1970). *Psikhologiya yunosheskogo vozrasta [Psychology of adolescence]*. M: Prosveshcheniye [in Russian].

5. Yurchenko, I.V. (2008). Psykholohichna kharakterystyka nepovnoyi sim'yi [Psychological characteristics of single-parent family]. *Al'manakh student-s'koho naukovohto tovarystva «Aktual'ni pytannya psykholohichnoyi nauky» – Almanac of the student scientific society «Actual issues of psychological science»*, 1, 119-124. Rivne: RDHU [in Ukrainian].

6. Zakharov, A.I. (2000). *Proiskhozhdeniye detskikh nevrozov i psikhoterapiya [The origin of childhood neuroses and psychotherapy]*. M.: EKSMO-Press [in Russian].

7. Mateychik, Z. (1980). Nekotoryye psikhologicheskiye problemy vospitaniya detey v nepolnoy sem'ye [Some psychological problems of raising children in an incomplete family]. *Vospitaniye detey v nepolnoy sem'ye – Raising children in an incomplete family*. N.M. Yerzhova (Ed.). M.: Progress [in Russian].

8. Ginott, H.G. (2003). *Deti i my [Children and us]*. SPb.: Kristall [in Russian].

9. Vasilkova, Yu.V. (2001). *Metodika i opyt raboty sotsial'nogo pedagoga [Methodology and work experience of a social teacher]*. M.: Akademiya [in Russian].

10. Podolskiy, A.S. (2008). Vospitaniye detey v nepolnykh sem'yakh kak psikhologo-pedagogicheskaya problema [Raising children in incomplete families as a psychological and pedagogical problem]. *Gumanizatsiya obrazovaniya - Problemy i perspektivy – Humanization of education - Problems and prospects: Collection of Scientific Reports of the International Scientific and Methodological Conference*. (pp. 44-48) [in Russian].

11. Langmeyer, Y., & Mateychek, Z. (1984). *Psikhicheskaya deprivatsiya v detskom vozraste [Psychic deprivation in childhood]*. (G.A. Ovsyannikova, Trans). Praga: Avitsenum [in Russian].

12. Osipova, E.A. (1999). Deti iz netipichnykh semey [Children from atypical families]. *Prabliemy vychavannia – Problems of upbringing*, 2, 63-66 [in Russian].

13. Olyfirovich, N.I., Zinkevich-Kuzemkina, T.A., & Velenta, T.F. (2006). *Psikhologiya semeynykh krizisov [The psychology of family crises]*. SPb: Rech [in Russian].

УДК 159.954.4

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-407-415](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-407-415)

Литвинчук Леся Михайлівна доктор психологічних наук, старший науковий співробітник, Національний авіаційний університет, Україна, проспект Любомира Гузара, 1, м. Київ, 03058, тел.: (044) 406-79-01, e-mail: lutol@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-5085-4499>

ПРОБЛЕМА ДОСЛІДЖЕННЯ РІВНЯ КОМУНІКАбельНОСТІ У СИСТЕМІ «ЛІКАР-ПАЦІЄНТ»

Анотація. У статті висвітлено результати емпіричного дослідження рівня комунікабельності у системі «лікар-пацієнт». З'ясовано, що медперсонал середньої ланки протягом тривалого часу знаходиться в безпосередньому контакті з пацієнтом, тому може здійснювати як позитивний, так і негативний вплив на пацієнта. Завдання медперсоналу – максимально уникати непотрібних негативних психологічних впливів, сприяти створенню психологічного клімату, сприятливо впливає на процес одужання.

Обмін інформацією ґрунтується на відносинах між активними суб'єктами процесу. Передача та прийом інформації здійснюється у процесі безперервного аналізу стану, цілей, мотивів лікаря та пацієнта як учасників спілкування та корекції ними власних дій. Наслідком активності учасників даної комунікації є зміна інформації в процесі передачі-прийому. По-друге, обмін інформації припускає вплив на поведінку комуніканта за допомогою системи знаків, що призводять до зміни станів та позицій. По-третє, розуміння інформації, що передається, а також результативність впливу на поведінку пацієнта прямо пов'язані з наявністю єдиної системи знань, якою користуються комунікатор та реципієнт при кодуванні та декодуванні повідомлень. Іншими словами, учасники комунікативного процесу повинні мати загальний «тезаурус», тобто сукупність значень, що використовують символічні засоби комунікації. По-четверте, в процесі передачі інформації та її розуміння можлива поява комунікативних бар'єрів, що мають соціальний чи психологічний характер.

Проблема комунікації «лікар-пацієнт» передбачає міждисциплінарний підхід із залученням лікарів, медичних психологів, соціо- та психолінгвістів.

Проведений аналіз наукової літератури показує, що певні аспекти мовного спілкування лікаря надзвичайно важливо враховувати і невербальні аспекти комунікації з пацієнтом. Комунікація в контексті кардіологічного лікування, її успішність, результативність розглядається як динамічний процес із характерними вербальними і невербальними стратегіями і тактиками поведінки, серед якої неостаннє місце припадає доброзичливості.

Сучасний пацієнт не задовольняється традиційно пасивною роллю, а проявляє прагнення до активної комунікації, бажаючи бути почутим і

зрозумілим лікарем. У зв'язку з цим лікаря принципово важливо володіти навичками правильної побудови бесіди з пацієнтом, націленої на дозвіл лікувальної ситуації, не обмежуючи при цьому надій і очікувань пацієнта.

Ключові слова: комунікабельність, доброзичливість. лікар, пацієнт, ефективність лікувального процесу.

Lytvynchuk Lesia Mykhaylivna Ph.D. in Psychology, Senior Researcher Aviation psychology Department, National aviation University, 1, Liubomyra Huzara avenue, Kyiv 03058, tel.: (044) 406-79-01, e-mail: lutol@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-5085-4499>

THE PROBLEM OF STUDYING THE LEVEL OF COMMUNICABILITY IN THE "DOCTOR-PATIENT" SYSTEM

Abstract. Mid-level medical staff is in direct contact with the patient for a long time, so it can have both positive and negative effects on the patient. The task of the medical staff is to avoid unnecessary negative psychological influences as much as possible, to promote the creation of a psychological climate, which has a positive effect on the healing process.

The exchange of information is based on the relationship between the active subjects of the process. The transmission and reception of information is carried out in the process of continuous analysis of the condition, goals, motives of the doctor and the patient as participants in communication and correction of their own actions. The consequence of the activity of the participants of this communication is the change of information in the process of transmission and reception. Second, the exchange of information involves influencing the behavior of the communicant through a system of signs that lead to changes in states and positions. Third, the understanding of the information transmitted, as well as the effectiveness of influencing patient behavior, are directly related to the existence of a single system of knowledge used by the communicator and the recipient in encoding and decoding messages. In other words, participants in the communicative process must have a common "thesaurus", ie a set of meanings that use symbolic means of communication. Fourth, in the process of transmitting and understanding information, communication barriers of a social or psychological nature may emerge.

The problem of "doctor-patient" communication involves an interdisciplinary approach involving doctors, medical psychologists, socio- and psycholinguists.

The analysis of the scientific literature shows that certain aspects of the doctor's language communication are extremely important to take into account the non-verbal aspects of communication with the patient. Communication in the context of cardiac treatment, its success, effectiveness is seen as a dynamic process with characteristic verbal and nonverbal strategies and tactics of behavior, among which the last place is benevolence, wanting to be heard and understood by the doctor. In this regard, it is essential for a doctor to have the skills to properly construct a conversation with the patient, aimed at resolving the treatment

situation, without limiting the patient's expectations and expectations. that is, the ability not to perceive adverse effects in patients that may occur at certain stages of treatment; have the appropriate level of trust, remove barriers to communication and at the same time be friendly.

Keywords: sociability, friendliness. doctor, patient, the effectiveness of the treatment process.

Постановка проблеми. Сучасні медичні технології породили суперечності поміж лікарем та пацієнтом. Цю систему взаємин схематично відтворюють як «лікар – прилад – хворий». У цих умовах медик працює з іншими розумовими, моральними та психологічними категоріями, а увага розподіляється між хворим та інформацією, що надходить із діагностичних кабінетів чи лабораторій. Оскільки в обстеженні та лікуванні пацієнта задіяно чимало спеціалістів, увагу часто сконцентровано на окремій системі органів або певному органі, що унеможлиблює сприйняття проблеми пацієнта у комплексі. Науково-технічний прогрес у медицині значно покращив можливості розпізнавання хвороб, втім у лікаря виробляється звичка користуватись отриманими технічно-діагностичними даними, не враховуючи індивідуальні особливості пацієнта або його психологічний стан. Особливо важливу роль це відіграє тоді, коли перебіг хвороби безпосередньо пов'язаний із емоційним станом.

На сьогоднішній день існує досить багато підходів до проведення психологічного експерименту. Виходячи із завдань нашого дослідження, а саме дослідження рівня комунікабельності у системі «лікар-пацієнт», доцільним буде структурувати експеримент із позиції системного підходу, за якого експеримент є системою, а отже, має мету, суб'єкт, об'єкт, визначені взаємовпливи між ними, певну ієрархічну структуру та результат.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останні роки проведено значну кількість досліджень, що розкривають психологічні аспекти медичної діяльності, зокрема і комунікації (А. Василькова, О. Грандо, С. Грандо, Ф. Портнов, В. Ташликов, Т. Трибрат, В. Чугунов, В. Шепітько, С. Шуть та ін.). Проте зазначені роботи не вичерпують вивчення комунікативної компетентності лікаря.

Мета статті – дослідження дослідження рівня комунікабельності у системі «лікар-пацієнт» в Україні.

Виклад основного матеріалу.

Комунікабельність (від лат. *communis* — з'єдную, повідомляю) — здатність людини до спілкування, до встановлення соціальних зв'язків, контактів, до плідної взаємодії з іншими людьми. У психології спілкування - вміння налагоджувати контакти, здатність до конструктивного спілкуванню з іншими людьми. Комунікабельність є однією з визначальних навичок успішної соціальної взаємодії, що зачіпає як професійні, так і особистісні стосунки. Комунікабельність є однією з найважливіших особистісних якостей в професіях, які передбачають активне спілкування з іншими людьми, такими як, наприклад, менеджер з продажу, менеджер зі зв'язків з

громадськістю, менеджер з персоналу. Одна з рис успішної взаємодії - це неупередженість у відношенні до чужих поглядів. Згідно Тесвальду і Пуну (Tjosvold і Poon), неупередженість це психологічна концепція, згідно з якою люди розглядають погляди і знання інших людей, «при цьому розуміючи, що інші повинні бути вільні у вираженні їхніх поглядів, і що значення знань інших людей має бути визнано»[1].

Відповідно до класифікації професій, запропонованої Е. Клімовим, медичні працівники є представниками соціономічного типу професій, у яких центральне місце посідають взаємні контакти з людьми [2]. Медична діяльність має специфічний характер, оскільки в центрі уваги постає особа, що має психічні та фізичні страждання, викликані хворобою. Відповідно, необхідно враховувати особливу чутливість, вразливість і порушену психічну стійкість пацієнта.

З'ясовано, що медична діяльність будується не тільки на знаннях анатомо-фізіологічних особливостей людського організму, а й передбачає певний психологічний вплив на людину, що ґрунтується не стільки на заборонах і приписах, скільки на знанні закономірностей людського спілкування.

У той же час вивчення проблеми спілкування пов'язане з низкою методологічних труднощів, зокрема, різною інтерпретацією понять, які використовуються з метою опису процесів спілкування, а також відмінностями в поясненні природи та сутності цього процесу. Розбіжності, як правило, стосуються можливості розуміння спілкування як діяльності. У вітчизняній науці є дві точки зору на поняття «спілкування»: спілкування як вид діяльності (Б. Ананьєєв, А. Леонтьєв) і спілкування як самостійний процес (Б. Ломов, А. Реан) [3].

Процес спілкування, який підтримується потребами у спільній діяльності людей, здійснюється за схемою «суб'єкт-об'єкт». У сфері медицини є низка галузей, де саме дії визначають професіоналізм, наприклад, невідкладна допомога, хірургія та ін. Лікарі в даних випадках здійснюють діяльність, яку можна описати, оцінити, виміряти. Спеціальні контрольні служби можуть перевірити, чи відповідають дії медичного працівника стандартам і нормам професійної етики.

Мюнхенським невропатологом О. Бумке в 1925 році було зазначено, «... що невміла бесіда лікаря може привести до того, що до соматичного захворювання приз'єднається психоневроз». У деонтологічній літературі неодноразово наголошується, що ефективними ліками є сам лікар [4].

Спілкування між лікарем і пацієнтом можна розглядати як функціонально-рольове міжособистісне спілкування, яке протікає згідно з культурно обумовленими нормами і правилами виконання вимог цієї ролі. Формально рольове спілкування дозволяє лікарю залишатися в межах зовнішнього, поведінкового впливу, орієнтованого на вимоги, соціальні норми і статус та не вимагає глибокого взаєморозуміння.

Як показала практика, медичні працівники, коли розуміли, що за їх комунікативними діями спостерігають експерти, поводити себе в багатьох

випадках неприродно. Дехто з лікарів мобілізувався і показував дуже високі результати, а дехто – навпаки (особливо молоді медики із невеликим стажем роботи), комунікували із пацієнтами більш сковано, затиснуто, невпевнено ніж зазвичай. Тому, зокрема, спроба використання модифікованої методики J. Cox та H. Mulholland вийшла невдалою. Самі автори методики вийшли із положення, встановлюючи відеокамери для спостереження за комунікацією між медиками та пацієнтами. Відомим є феномен, коли люди звикають до наявності камер і перестають на них зважати. Проте застосування засобів відеозапису нами було визнано неможливим, як з етичних, так і з фінансових міркувань.

На констатувальному етапі експерименту в дослідженні взяли участь 73 медичні працівники кардіологічного профілю (лікарі та інтерни) різних медичних закладів. Із них було сформовано контрольну групу (далі КГ) у складі 26 осіб та експериментальну (відповідно, 47 осіб, ЕГ).

За основу було взято опитувальник В. Ряховського для визначення рівня комунікабельності. Тест В. Ряховського для визначення рівня комунікабельності містить 16 запитань, на кожне з яких слід відповісти однозначно: “так”, “ні” чи “інколи”. Результати тесту дають можливість за класифікатором визначити, до якої з категорій відноситься піддослідний.

Зведені результати обох тестувань за цією методикою були занесені до Таблиці 1.

Таблиця 1

Результати діагностики рівня комунікабельності за В. Ряховським

Група	Етап	Е _{сер}	Е _{max}	К _з	Рівень						
					Дуже низький	Низький	Нижче середнього	Середній	Високий	Вище середнього	Дуже високий
КГ	К	15,65	32	51,09%	7,69%	11,54%	15,38%	19,23%	23,08%	15,38%	7,69%
	Ф	15,31		52,16%	3,85%	15,38%	15,38%	19,23%	23,08%	11,54%	11,54%
ЕГ	К	16,21		49,3%	8,51%	12,77%	14,89%	19,15%	21,28%	14,89%	8,51%
	Ф	14,53		54,59%	6,38%	8,51%	12,77%	21,28%	23,40%	14,89%	12,77%

Розглянемо Т-критерій Вілкоксона для експериментальної групи, прийнявши за нетиповий зсув «нульове значення» та враховуючи нульові зсуви.

Таблиця 2

**Розрахунок суми рангів нетипових зсувів для експериментальної групи,
 за опитувальником В. Ряховського для визначення рівня
 комунікабельності**

N	До	Після	Зсув d_i	Абс. знач. зсуву	Рангов ий номер зсуву	N	До	Після	Зсув d_i	Абс. знач. зсуву	Рангов ий номер зсуву
1	1	1	0	0	3	25	15	14	-1	1	14.5
2	1	1	0	0	3	26	16	15	-1	1	14.5
3	2	1	-1	1	14.5	27	17	5	-2	2	32.5
4	3	2	-1	1	14.5	28	18	16	-2	2	32.5
5	4	3	-1	1	14.5	29	18	16	-2	2	32.5
6	5	3	-2	2	32.5	30	18	16	-2	2	32.5
7	6	5	-1	1	14.5	31	19	17	-2	2	32.5
8	7	6	-1	1	14.5	32	22	17	-5	5	45.5
9	7	6	-1	1	14.5	33	22	17	-5	5	45.5
10	8	7	-1	1	14.5	34	23	17	-6	6	47
11	8	7	-1	1	14.5	35	23	21	-2	2	32.5
12	9	8	-1	1	14.5	36	24	22	-2	2	32.5
13	10	8	-2	2	32.5	37	24	23	-1	1	14.5
14	11	9	-2	2	32.5	38	26	23	-3	3	43
15	11	10	-1	1	14.5	39	26	24	-2	2	32.5
16	12	10	-2	2	32.5	40	27	24	-3	3	43
17	12	10	-2	2	32.5	41	27	25	-2	2	32.5
18	12	11	-1	1	14.5	42	29	27	-2	2	32.5
19	13	12	-1	1	14.5	43	29	29	0	0	3
20	13	12	-1	1	14.5	44	32	29	-3	3	43
21	13	13	0	0	3	45	32	30	-2	2	32.5
22	14	13	-1	1	14.5	46	32	30	-2	2	32.5
23	14	13	-1	1	14.5	47	32	32	0	0	3
24	15	13	-2	2	32.5						
Сума рангів нетипових зсувів											15

Результат порівняння: $T_{\text{емп}} = 15$;

Критичні значення при $n = 47$: $p \leq 0,01$: $T_{\text{кр}} = 345$; $p \leq 0,05$: $T_{\text{кр}} = 407$;

Таким чином, було визначено, що T-критерій Вілкоксона попадає у зону значущості, а отже, у результаті проведення впливу на рівень комунікабельності, за В. Ряховським, на етапі формального експерименту

методики відбулися позитивні зрушення.

Для визначення ступеню цих зрушень (тісноти, сили) скористуємось коефіцієнтом кореляції Спірмена (ρ) та його інтерпритацією за допомогою шкали Чеддока. Коефіцієнт кореляції Спірмена:

$$\rho = 1 - \frac{6 \sum d_i^2}{n(n^2 - 1)} = 0.998$$

Де d_i – значення із Таблиці 2.21., $n=47$.

Критичне значення критерію Спірмена при $n=47$ і $p < 0,01$ становить 0.37.

$\rho_{\text{спост}} > \rho_{\text{крит}}$, залежність ознак статистично значуща.

Зв'язок між досліджуваними ознаками – прямий, тіснота (сила) зв'язку за шкалою Чеддока – дуже висока.

Для *контрольної групи* за нетиповий зсув було прийнято «зменшення значення», за умови неврахування нульових зсувів.

Таблиця 3

Розрахунок суми рангів нетипових зсувів для контрольної групи за опитувальником В. Ряховського для визначення рівня комунікабельності

N	До	Після	Зсув d_i	Абс. знач. зсуву	Ранговий номер зсуву	N	До	Після	Зсув d_i	Абс. знач. зсуву	Ранговий номер зсуву
1	1	1	0	0	9	14	18	17	-1	1	22
2	2	2	0	0	9	15	18	18	0	0	9
3	4	3	-1	1	22	16	18	18	0	0	9
4	5	5	0	0	9	17	18	18	0	0	9
5	6	6	0	0	9	18	21	21	0	0	9
6	6	5	-1	1	22	19	23	22	-1	1	22
7	9	9	0	0	9	20	23	23	0	0	9
8	9	9	0	0	9	21	24	23	-1	1	22
9	10	10	0	0	9	22	25	25	0	0	9
10	11	11	0	0	9	23	26	25	-1	1	22
11	12	12	0	0	9	24	28	28	0	0	9
12	13	12	-1	1	22	25	30	29	-1	1	22
13	15	15	0	0	9	26	32	31	-1	1	22
Сума рангів нетипових зсувів											198

Результат порівняння: $T_{\text{емп}} = 198$;

Критичні значення при $n = 26$: $p \leq 0,01$: $T_{\text{кр}} = 84$; $p \leq 0,05$: $T_{\text{кр}} = 110$;

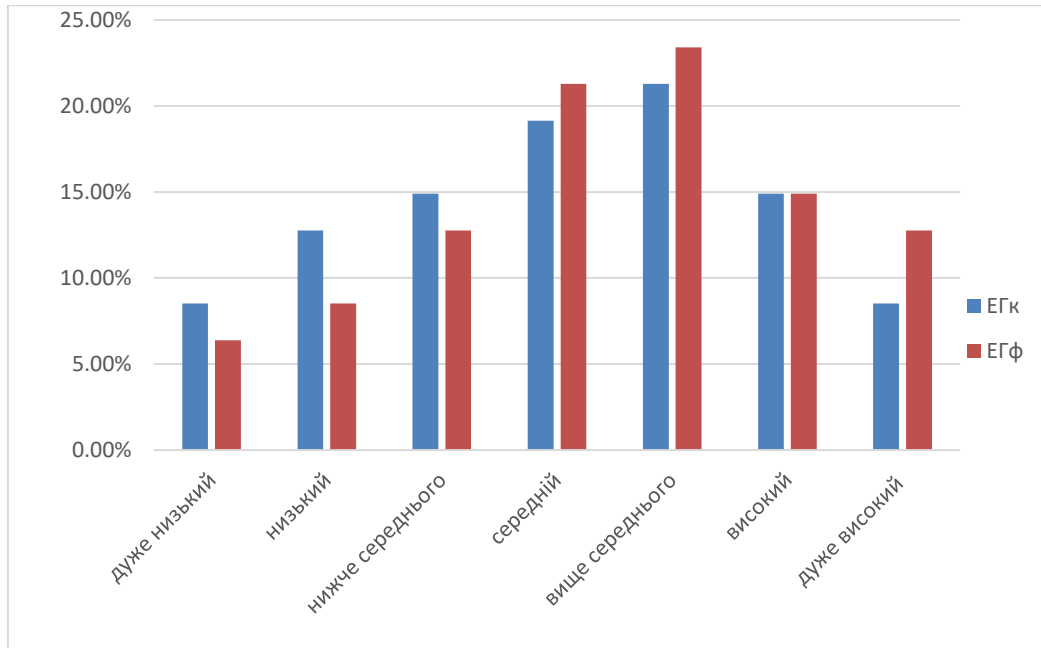


Рис.1. Зміни в комунікабельності за рівнями (методика В. Ряховського)

Таким чином, можна відзначити, що для контрольної групи Y після вимірювання на другому етапі спостерігається приріст значень, для якого $T_{емп} = 198$ знаходиться у зоні незначущості. Отже, ми отримали підтвердження, що завдяки здійсненому нами цілеспрямованому впливу відбулися позитивні зміни в рівні комунікабельності для експериментальної групи, за опитувальником В. Ряховського (рис. 1), на відміну від контрольної, у якій теж прослідковується наявність позитивних змін, проте вони не набувають рівня статистичної значущості.

Висновки. Лікувально-діагностичний процес розглядається як спільна діяльність лікаря і хворого. Ефективність комунікації, яка тісно вплетена в контекст професійної діяльності медика, не може не позначитися на результатах цієї діяльності. Узагальнення результатів проведеного дослідження надає можливість зробити висновок про рівень розвитку комунікабельності у системі «лікар-пацієнт», що необхідно для формування професійно-комунікативної культури.

Література:

1. Rebecca Mitchell & Stephen Nicholas (2006). Knowledge Creation in Groups: The Value of Cognitive Diversity, Transactive Memory and Open-mindedness Norms. *Electronic Journal of Knowledge Management*. (University of Sydney, Australia)
2. Климов, Е. А. (1990). *Как выбрать профессию*. Москва: Просвещение.
3. Литвинчук, Л. & Чистяк, О. (2019). Розвиток символічного засобу комунікації особистості методами музичного впливу: психофізіологічне дослідження на основі візуального та звукового біологічного зворотного зв'язку. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: психологічні науки*. Хмельницький, № 1. С.158-165. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpn_2019_1_5
4. Matusitz J. (2014). Effective doctor-patient communication: An updated examination. *Soc Work Public Health*. Vol. 29. P. 252-266.

References:

1. Mitchell, R. & Nicholas, S. (2006). Knowledge Creation in Groups: The Value of Cognitive Diversity, Transactive Memory and Open-mindedness Norms. *Electronic Journal of Knowledge Management*, 4(1), 67-74 [in English].
2. Klimov, E. A. (1990). *Kak vybrat professiyu [How to choose a profession]*. Moscow: Prosveshchenie [in Russian].
3. Lytvynchuk, L. & Chystiak, O. (2019). Rozvytok symbolichnoho zasobu komunikatsii osobystosti metodamy muzychnoho vplyvu: psykhofiziologichne doslidzhennia na osnovi vizualnoho ta zvukovoho biolohichnoho zvorotnoho zviazku [Development of the symbolic means of communication of the person by methods of musical influence: psychophysiological research on the basis of visual and sound biological feedback]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy. Serii: psykhologichni nauky – Collection of scientific works of the National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine. Series: psychological sciences, 1*, 158-165. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpn_2019_1_5 [in Ukrainian].
4. Matusitz, J. (2014). Effective doctor-patient communication: An updated examination. *Soc Work Public Health*, 29, 252-266 [in English].

УДК 159.9 :378

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-416-424](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-416-424)

Помиткіна Любов Віталіївна доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри авіаційної психології Національного авіаційного університету, пр. Любомира Гузара, 1, м. Київ, 03058, тел.: (099) 138-47-38, e-mail: Lyubvit@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2148-9728>

Жукова Ірина Віталіївна, кандидат наук з державного управління, доцент, Виконавчий директор Президії Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Андріївський узвіз, буд.11, оф 68, м. Київ, 04070, тел.: (044) 462-55-41, e-mail: irina_pravo@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4927-0610>

Пономаренко Тетяна Вадимівна магістр, Міжрегіональна академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, м. Київ, 03039, тел.: (093) 500-48-90, e-mail: pomomarenko1592@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-5395-5618>

ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ГРОМАДЯНСЬКОГО ВИХОВАННЯ ЯК СПОСОБУ ФОРМУВАННЯ СВІДОМОСТІ УЧНІВ ПІДЛІТКОВОГО ВІКУ

Анотація. Обґрунтовано, що кожному типу суспільства відповідає певний тип освітньої системи, характер педагогічних відносин. Тому розробка психологічної теорії, проектування психологічних систем і процесів можуть бути успішними лише завдяки чітким уявленням про те, на яких засадах базується взаємодія людини і держави, якого суспільства ми прагнемо, для життя в якій країні готуємо підростаюче покоління, від повторення яких помилок минулого його варто застерегти і що для цього потрібно зробити.

Відмічено, що формування психологічної культури поведінки особистості посідає чільне місце в змісті громадянського виховання, що виявляється в сукупності сформованих соціально-значущих якостей особистості, заснованих на нормах моралі, закону, вчинків людей. Культура поведінки виражає, з одного боку, моральні вимоги суспільства, закріплені в нормах, принципах, ідеалах закону, а з іншого – засвоєння положень, що спрямовують, регулюють і контролюють вчинки та дії людини.

Безперечно, громадянське виховання в сучасному виховному процесі має надзвичайно важливе значення. Повноцінне формування особистості не може позитивно реалізовуватися без громадянської основи. Сьогодні як ніколи важливо спрямовувати дітей і підлітків на вибір громадянсько-національних ідеалів і ціннісних орієнтацій у їхньому житті. Всебічне виховання підростаючої особистості в наш час не має сенсу без

громадянського компонента. Ефективність виховання громадянськості, як і багатьох інших особистісних характеристик, значною мірою визначається реалізацією у виховному процесі психологічного підходу, відповідно до якого в структурі особистості виникають і закріплюються передусім ті новоутворення, у «конструювання» яких індивід вкладає свої почуття, власну працю, енергію, конкретну дію, проявляючи цілеспрямовану активність.

Сьогодні, у пору активних демократичних перетворень, ми маємо змогу реалізовувати у виховній практиці ті громадянські надбання, які будуть сприяти вибору активної життєвої позиції та свідомого формування громадянського світогляду наших дітей.

Ключові слова: психологія особистості, громадянське виховання, виховний процес, проєктування психологічних систем, моральні цінності.

Pomytkina Liubov Vitaliivna Doctor of Science, Professor, Head of the Department of Aviation Psychology at the National Aviation University, Liubomyra Huzara Ave., 1, Kyiv, 03058, tel.: (099) 138-47-38, e-mail: Lyubvit@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-2148-9728>

Zhukova Iryna Vitaliivna Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Executive Director of the Presidium of the Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration, Andriyivskiy Uzviz, Building 11, Office 68, Kyiv, 04070, tel.: (044) 462-55-41, e-mail: irina_pravo@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-4927-0610>

Ponomarenko Tetyana Vadymivna Master, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska St., 2, Kyiv, 03039, tel.: (093) 500-48-90; e-mail: ponomarenko1592@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-5395-5618>

PSYCHOLOGICAL FEATURES OF CIVIC EDUCATION AS A WAY OF FORMING THE CONSCIOUSNESS OF ADOLESCENT STUDENTS

Abstract. It is substantiated that each type of society corresponds to a certain type of educational system, the nature of pedagogical relations, so the development of psychological theory, design of psychological systems and processes can be successful only through a clear idea of the principles of human-state interaction. we strive for the life in which country we are preparing the younger generation, from the repetition of which mistakes of the past it should be warned and what needs to be done for this.

It is noted that the formation of the psychological culture of personality behavior occupies a prominent place in the content of civic education, which is manifested in the totality of formed socially significant personality traits based on the norms of morality, law, and human actions. The culture of behavior expresses, on the one hand, the moral requirements of society, enshrined in the norms, principles, ideals of law, and on the other - the assimilation of provisions that guide, regulate and control human actions and deeds.

Undoubtedly, civic education in the modern educational process is extremely important. Full-fledged formation of personality cannot be positively realized without a civic basis. Today, it is more important than ever to direct children and adolescents to choose civic and national ideals and values in their lives. Comprehensive education of the growing personality in our time does not make sense without the civic component. The effectiveness of citizenship education, as well as many other personal characteristics, is largely determined by the implementation in the educational process of the activity approach, according to which in the structure of personality arise and consolidate primarily those neoplasms in "construction" of which the individual invests his feelings, action, showing purposeful activity.

Today, in the age of active democratic transformations, we have the opportunity to implement in educational practice those civic achievements that will contribute to the choice of an active life position and the conscious formation of the civic worldview of our children.

Keywords: psychology of personality, civic education, educational process, design of psychological systems, moral values.

Постановка проблеми. Процес цілеспрямованого формування особистості передбачає системну підготовку її до активної участі у виробничому, громадському, культурному, духовному житті, реалізації своїх психологічних, фізичних, інтелектуальних, духовних, творчих, естетичних та інших можливостей, до високоморальної поведінки в суспільстві.

Нині, коли відбувається активний розвиток демократизації держави, громадянське виховання є одним із найважливіших завдань, які розв'язує система освіти. Формується національна демократична держава, й однією з передумов її існування є лояльний до держави громадянин, що дотримується демократичних цінностей і настанов у своїй поведінці.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Ідеї психологічної складової громадянського виховання завжди були актуальними для освітянської еліти України. Такі відомі українські діячі, як: В. Антонович, Г. Ващенко, Б. Грінченко, М. Грушевський, Дмитрієва О. І., Помиткіна Л.В., Савчин М.В., Савчук С.В., Смалько О.В., та багато інших, звертали увагу в своїх роботах на особливе значення формування громадянської свідомості підростаючої особистості. «Патріотичне виховання, – підкреслював В. Сухомлинський, – осереддя моральності» [1].

Мета статті – визначити психолого-педагогічні особливості формування громадянського виховання як способу формування свідомості учнів підліткового віку.

Виклад основного матеріалу. Безперечно, у процесі громадянського виховання провідне місце належить психологічній складовій, яка доповнюється й розширюється вихованням у душі громадянськості. Це поняття об'єднує в собі громадянську, політичну соціалізацію та здатність долучати до цього процесу моральні цінності.

Сучасні психологи підкреслюють, що виховання громадянина має бути спрямоване передусім на розвиток патріотизму любові до свого народу, до України. Важливою якістю українського патріотизму має бути турбота про благо народу, сприяння становленню й утвердженню України як правової, демократичної держави, готовність відстояти незалежність Батьківщини.

З патріотизмом органічно поєднується національна самосвідомість громадянина, яка ґрунтується на національній ідентифікації: вбирає в себе віру в духовні сили своєї нації, її майбутнє; волю до праці на користь народу; вміння осмислювати моральні та культурні цінності; історію, звичаї, обряди, символіку; систему вчинків, які мотивуються любов'ю, вірою, волею, осмисленням відповідальності перед своєю нацією [2].

Найважливішою складовою громадянської свідомості є психолого-педагогічні умови розвитку особистості. Вона містить такі гуманістичні риси, як: доброта, увага, чуйність, милосердя, толерантність, совість, чесність, повага, правдивість, працелюбність, справедливість, гідність, терпимість до людей, повага й любов до своїх батьків, роду. Названі якості визначають культуру поведінки особистості.

Значне місце в змісті громадянського виховання посідає формування культури поведінки особистості, що виявляється в сукупності сформованих соціально значущих якостей особистості, що ґрунтується на нормах моралі, закону, вчинків людини. Культура поведінки виражає, з одного боку, моральні вимоги суспільства, закріплені в нормах, принципах, ідеалах закону, а з іншого – засвоєння положень, що спрямовують, регулюють і контролюють вчинки та дії людини.

У Концепції громадянського виховання особистості підкреслюється, що весь освітній процес в закладах освіти має бути насичений різними аспектами громадянського виховання. Проте особлива роль тут належать предметам соціально-гуманітарного циклу, до них долучаються й предмети художньо-естетичного циклу, а також ті, що входять до варіативного компонента освіти.

Відомий український педагог В. Сухомлинський перший (за радянських часів) звернувся до громадянського виховання як до головної педагогічної проблеми. У 1970 році вийшла його книга «Народження громадянина», де формування громадянськості розглядається одним із основних завдань громадянського виховання та формується, на думку педагога, на основі людяності, гуманізму. Першочерговою умовою формування рис громадянина педагог вважав організацію емоційно насиченого, діяльного (з трудовою основою) життя школи, розвиток громадянської активності кожного індивіда в контексті діяльного життя шкільного колективу. Він визначив молодший шкільний вік як важливий етап для формування громадянина і твердив, що риси громадянина виховуються безліччю впливів педагогічного характеру й некерованими соціальними впливами. Справжнє громадянське виховання, на думку педагога, у процесі навчання починається там, де думка надихає, пробуджує й утверджує прагнення до морального ідеалу [3].

Сучасний педагог Н. Волкова поділяє погляди В. Сухомлинського й

одним із критеріїв і результатів громадянського виховання називає громадянськість особистості, яку становлять моральна, політична, правова культура, почуття власної гідності, внутрішньої свободи і водночас вболівання за суспільні ідеали, за пріоритети держави, благо свого народу і його дружні взаємини зі світовим співтовариством [4].

Отже, громадянське виховання – це формування громадянськості як інтегрованої якості особистості, що дає людині можливість відчувати себе морально, соціально, політично і юридично дієздатною та захищеною. Громадянськість – духовно-моральна цінність, світоглядно-психологічна характеристика людини, зумовлена її державною самоідентифікацією, усвідомлення належності до конкретної країни. Громадянськість – це реальна можливість втілення в життя сукупності соціальних, політичних і громадянських прав особистості, її інтеграція в культурні й соціальні структури суспільства.

Ефективність виховання громадянськості – як і багатьох інших особистісних характеристик – значною мірою визначається реалізацією у виховному процесі діяльнісного підходу, згідно з яким у структурі особистості виникають і закріплюються перш за все ті новоутворення, у «конструювання» яких індивід вкладає свої почуття, власну працю, енергію, конкретну дію, проявляючи цілеспрямовану активність. Отже, особистість громадянина формується за умови його реальної включеності в діяльність, коли апробуються, перевіряються на практиці відповідні громадянські цінності.

Основні риси громадянина формуються в молодому віці, під впливом загальнонародних, національних цінностей, у взаємодії особистості з суспільством, яке на кожному етапі представляють сім'я, школа, різноманітні колективи.

Громадянське виховання орієнтоване на формування свідомого громадянина, патріота, професіонала, людини зі шляхетними особистісними якостями і рисами характеру, світоглядом і способом мислення, почуттями, вчинками та поведінкою, спрямованими на саморозвиток. В Україні воно зумовлене завданням державотворення на засадах гуманізму, демократії, соціальної справедливості.

Мета громадянського виховання – сформувати свідомого громадянина, патріота, професіонала, тобто людину з притаманними особистісними якостями й рисами характеру, світоглядом і способом мислення, почуттями, вчинками та поведінкою, спрямованими на саморозвиток і розвиток демократичного громадянського суспільства в Україні.

Завдання громадянського виховання:

–визнання й забезпечення в реальному житті прав людини як гуманістичної цінності та єдиної норми всіх людей без будь-яких дискримінацій, на чому будується відкрите, демократичне, громадянське суспільство;

–усвідомлення взаємозв'язку між ідеями індивідуальної свободи, прав людини та її громадянською відповідальністю;

–формування національної свідомості, відчуття належності до рідної землі, народу; визнання духовної єдності поколінь і спільності культурної спадщини; виховання почуття патріотизму, відданості в служінні Батьківщині;

–утвердження гуманістичної моралі та формування поваги до таких цінностей, як: свобода, рівність, справедливість.

–формування соціальної активності та професійної компетентності особистості на основі таких соціальних умінь: готовність до участі в процесах державотворення, здатність до спільного життя й співпраці в громадянському суспільстві, готовність узяти на себе відповідальність, здатність розв'язувати конфлікти відповідно до демократичних принципів, здатність до самостійного життєвого вибору на основі гуманістичних цінностей; формування працелюбності особистості, відповідності за свої дії;

–формування політичної та правової культури засобами громадянської освіти, яка дає знання про політичні системи й владу на всіх рівнях суспільного життя, про закони та законодавчі системи; виховання поваги до Конституції України, законодавства, державної мови;

–розвиток критичного мислення, що забезпечує здатність усвідомлювати та відстоювати особисту позицію в тих чи інших питаннях, уміння знаходити нові ідеї та критично аналізувати проблеми, брати участь у дебатах, уміння переосмислювати дії й аргументи, передбачати можливі наслідки дії та вчинків;

–уміння визначати форми та способи своєї участі в житті суспільства, захищати і підтримувати закони та права людини, бути обізнаним зі способом соціального захисту;

–виховання негативного ставлення до будь-яких форм насильства: активне запобігання виявленню деструктивного націоналізму, месіанських настроїв.

Науковий підхід до процесу формування особистості громадянина передбачає, що дія загальних закономірностей розвитку громадянськості опосередковується впливом конкретно-історичних умов життєдіяльності даного суспільства загалом і кожного з його членів зокрема. Конкретно-історичний підхід допомагає збагнути й сформулювати специфічні, найбільш актуальні на даному етапі розвитку українського суспільства завдання громадянського виховання, а саме:

–усвідомлення громадянами України необхідності державотворчих процесів у поєднанні з розбудовою громадянського суспільства;

–формування у молодого покоління почуття патріотизму, відданості Батьківщині й водночас відчуття належності до світової спільноти.

Громадянське виховання потребує додержання таких принципів:

1. Гуманність і демократичність виховного процесу. Вони означають рівноправність, але диференціацію обов'язків учасників

виховної взаємодії, їх взаємоповагу, діалогічність, відкритість до сприймання громадянських цінностей: щирості, доброти, справедливості, доброзичливості, милосердя тощо.

2. Орієнтація виховного процесу на самоактивацію й саморегуляцію учня. Дотримання їх сприяє розвитку суб'єктних характеристик, формуванню здатності до критичності й самокритичності, до прийняття самостійних рішень, вироблення громадянської позиції, почуття відповідальності.

3. Системність виховного процесу. Цей принцип передбачає гармонійне вживання нових якостей у структуру особистості.

4. Комплексність і міждисциплінарна інтегрованість. Вони передбачають поєднання навчального і виховного процесів, зусиль різних інституцій – сім'ї, дошкільних закладів, школи, громадських спілок, дитячих, молодіжних самодіяльних об'єднань.

5. Наступність і безперервність громадянського виховання. Він полягає в етапності виховання, на кожному з яких ускладнюються й урізноманітнюються зміст і напрями розвитку утворень, які становлять цілісну систему громадянських чеснот особистості. Цей принцип діє протягом свідомого життя людини.

6. Культуровідповідність громадянського виховання. Принцип означає єдність громадянського виховання з історією та культурою народу, його мовою, народними традиціями та звичаями, які забезпечують духовну спільність, наступність і спадкоємність поколінь.

7. Інтеркультурність виховного процесу. Ґрунтується він на інтегрованості української та загальнолюдської культури. Полягає у забезпеченні передумов для формування особистості на національному ґрунті, її відкритості для інших культур, ідей і цінностей. Лише така особистість здатна зберігати національну ідентичність, бо усвідомлює національну культуру як невід'ємну складову культури світової [4; 5; 6; 7].

Висновки. Отже, у громадянському вихованні особливого значення набуває особистісно-зорієнтований підхід, коли в центрі освітньо-виховного процесу стоять інтереси дитини, її психологічні потреби та можливості, права окремого індивіда. Проблему формування психологічної свідомості досліджували і філософи, і психологи, і педагоги, але й до сьогодні вона не втратила своєї актуальності [8].

Психологічна свідомість – одна зі сторін суспільної свідомості, яка у вигляді уявлень і понять відображає реальні відношення й регулює психологічний бік діяльності людини. Специфічною особливістю процесу формування психологічної свідомості є те, що він тривалий і безперервний, а результати його відстрочені в часі. Процес формування психологічно-етичної свідомості динамічний і творчий.

Відмічено, що підлітковий вік – етап розвитку дитини, який відповідає періоду навчання в середній школі. Провідним видом діяльності в даному

віці стає навчання. У цьому віці продовжують розвиватися самооцінка, мислення, мова, пам'ять, увага, активно розвиваються елементи соціальних почуттів, формуються навички суспільної поведінки.

Література:

1. Кузьмінський А.І. Настільна книга класного керівника: [навч.-метод. пос.] / А.І. Кузьмінський, С.В. Омеляненко. – К.: Знання, 2012. – 262 с.
2. Корнієнко С. Давайте дружити! / С. Корнієнко // Початкова школа. – 2012. – №6. – С. 62-63.
3. Куріпта В.І. Людина починається з добра / В.І. Куріпта // Розкажіть онуку. – 2013. – №17-18. – С. 65.
4. Лисицька Г. Виростай, дитино, й пам'ятай: Батьківщина – то найкращий край! / Г. Лисицька // Початкова школа. – 2013. – №7. – С.59-61.
5. Савчин М.В. Психологія відповідальної поведінки. Монографія. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2008. 280 с. http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/elcat/new/detail.php3?doc_id=1228292
6. Помиткіна Л.В. Відповідальність як основа правового виховання підлітків в умовах пандемії / Науковий вісник Мелітопольського державного педагогічного університету. Серія: Педагогіка, № 2(25), 2020. С.32-37. <https://doi.org/10.33842/22195203/2021/25/32/37>
7. Помиткіна Л.В., Помиткін Е.О. Психолого-педагогічний супровід духовно-культурного виховання особистості у XXI столітті / Духовність особистості: методологія, теорія і практика : зб. наук. пр. / За мат-ми X Міжн. наук.-пр. конф. «Духовно-культурне виховання особистості в умовах входження людства в Епоху Культури» в рамках міжн-го проекту Д. Пола Шафера «Епоха Культури» (30 травня 2019 року, м. Київ); Ч. I. / Гол. редактор Г. П. Шевченко. – Вип. 2 (89). – Сєверодонецьк: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2019. – С.153-167.
8. Іван Бахов, Євген Романенко, Ірина Жукова, Анастасія Пасько САНІТАРНО-ГІГІЄНИЧНІ ВИМОГИ ДО ПРИМІЩЕННЯ ДОШКІЛЬНИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ. *Наукові перспективи.* – № 4(10) 2021. – с. 309-317.

References:

1. Kuz'mins'kij A.I. Nastil'na kniga klasnogo kerivnika: [navch.-metod. pos.] / A.I. Kuz'mins'kij, S.V. Omel'janenko. – K.: Znannja, 2012. – 262 s.
2. Kornienko S. Davajte druzhiti! / S. Kornienko // Pochatkova shkola. – 2012. – №6. – S. 62-63.
3. Kuripta V.I. Ljudina pochinaet'sja z dobra / V.I. Kuripta // Rozkazhit' onuku. – 2013. – №17-18. – S. 65.
4. Lisic'ka G. Virostaj, ditino, j pam'jataj: Bat'kivshhina – to najkrashhij kraj! / G. Lisic'ka // Pochatkova shkola. – 2013. – №7. – S.59-61.
5. Savchin M.V. Psihologija vidpovidal'noї povedinki. Monografija. Ivano-Frankivs'k: Misto NV, 2008. 280 s. http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/elcat/new/detail.php3?doc_id=1228292
6. Pomitkina L.V. Vidpovidal'nist' jak osnova pravovogo vihovannja pidlitkiv v umovah pandemii / Naukovij visnik Melitopol's'kogo derzhavnogo pedagogichnogo universitetu. Serija: Pedagogika, № 2(25), 2020. S.32-37. <https://doi.org/10.33842/22195203/2021/25/32/37>

7. Pomitkina L.V., Pomitkin E.O. Psihologo-pedagogichnij suprovid duhovno-kul'turnogo vihovannja osobistosti u HHI stolitti / Duhovnist' osobistosti: metodologija, teorija i praktika : zb. nauk. pr. / Za mat-mi X Mizhn. nauk.-pr. konf. «Duhovno-kul'turne vihovannja osobistosti v umovah vhodzhennja ljudstva v Epohu Kul'turi» v ramach mizhn-go proektu D. Pola Shafera «Epoha Kul'turi» (30 travnja 2019 roku, m. Kiiv); Ch. I. / Gol. redaktor G. P. Shevchenko. – Vip. 2 (89).–Severodonec'k: vid-vo SNU im. V. Dalja, 2019. – S.153-167.

8. Ivan Bahov, Evgen Romanenko , Irina Zhukova, Anastasija Pas'ko SANITARNO-GIGIENICHNI VIMOGI DO PRIMISHhENNJa DOShKIL"NIH NAVChAL"NIH ZAKLADIV. Naukovi perspektivi. – № 4(10) 2021. – s. 309-317.

УДК 378.112:005

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-425-436](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-425-436)

Романенко Євген Олександрович доктор наук з державного управління, професор, Заслужений юрист України, Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Андріївський узвіз, буд.11, оф 68, м. Київ, 04070, тел.: (044) 462-55-41, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

Коляденко Ніна Володимирівна доктор медичних наук, доцент, завідувач кафедри медичної психології «ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Фрометівська, 2, м. Київ, 02000, тел.: (067)756-72-57, e-mail: ninak@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-2099-0163>

ТЕОРЕТИЧНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ЗООТЕРАПЕВТИЧНИХ ВТРУЧАНЬ ЩОДО ПСИХОЕМОЦІЙНОГО СТАНУ ОСОБИСТОСТІ

Анотація. У статті визначено, що зоотерапія - особливий напрямок медико-психологічної допомоги, що здійснюється завдяки фізіологічному та психологічному впливу тварин-асистентів. Дослідження, що проводяться останнім часом, підтверджують позитивний вплив тварин, насамперед, на психоемоційні стани людини.

Взаємодія з людиною з тваринами має глибокий характер, що обумовлює ефективність використання анімалотерапії для лікування різноманітних психологічних і психофізіологічних травм

Позитивний вплив собак в сфері комплексу різних заходів по відновленню автономності, адаптації, працездатності і здоров'я людей з обмеженими фізичними і психічними можливостями в результаті перенесених (реабілітація) або вроджених (абілітація) захворювань є безперечним. Каністерапію використовують в медичній та соціальній реабілітації при ПТСР.

З огляду на основні потреби всіх рівнів психіки людини, міжвидові відносини з собакою здатні задовольнити більшу частину психологічних потреб, тому каніс-терапія в комплексі з іншими медико-психологічними заходами є дієвим лікувально-реабілітаційним засобом.

Доведено, що спостереження за рибками в акваріумі заспокоює і відновлює почуття душевної рівноваги після нервових зривів і психологічних потрясінь. Рибок корисно тримати людям, які страждають на неврози та депресію. Акваріум також сприяє покращенню мікроклімату в приміщенні.

Заводити гризунів рекомендують невпевненим в собі людям: спілкування з цими тваринами допомагає подолати замкнутість і комплекси. Тактильний контакт із ними розслабляє дрібну мускулатуру, знижує тривогу і агресію. Дітей вони вчать дбайливому відношенню, сприяють вихованню відповідальності.

В багатьох країнах створені спеціальні організації та центри, в яких проводиться зоотерапія. Спілкування з тваринами допомагає в лікуванні людей із фізичними або психічними захворюваннями. Сприятливий вплив тварин на організм людини визнано Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ).

Ключові слова: зоотерапія, психокорекційна програма, каністерапія, синдром гіперактивності, собака-терапевт.

Romanenko Yevhen Oleksandrovych Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration, Andriyivskiy Uzviz, Building 11, Office 68, Kyiv, 04070, tel.: (044) 462-55-41, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

Koliadenko Nina Volodymyrivna Doctor of Medical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Medical Psychology, PJSC "Interregional Academy of Personnel Management", Frometivska St., 2, Kyiv, 02000, tel.: (067) 756-72-57, e-mail: ninak@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0003-2099-0163>

THE ORETICAL JUSTIFICATION OF ZOOTHERAPEUTIC INTERVENTIONS REGARDING THE PSYCHO-EMOTIONAL STATE OF PERSONALITY

Abstract. The article defines that zotherapy is a special direction of medical and psychological care, which is carried out due to the physiological and psychological influence of animal assistants. Recent studies confirm the positive effects of animals, especially on human psycho-emotional states.

Human-animal interaction is profound, which determines the effectiveness of animal therapy for the treatment of various psychological and psychophysiological traumas

The positive impact of dogs in the complex of various measures to restore the autonomy, adaptation, ability to work and health of people with disabilities due to transferred (rehabilitation) or congenital (habilitation) diseases is undeniable. Canister therapy is used in medical and social rehabilitation for PTSD.

Given the basic needs of all levels of the human psyche, interspecific relationships with the dog are able to meet most psychological needs, so canis therapy in combination with other medical and psychological measures is an effective treatment and rehabilitation tool.

It has been proven that watching fish in an aquarium calms and restores a sense of balance after nervous breakdowns and psychological shocks. It is useful to keep fish for people suffering from neurosis and depression. The aquarium also helps to improve the indoor climate.

Breeding rodents is recommended for insecure people: communication with these animals helps to overcome isolation and complexes. Tactile contact with them relaxes small muscles, reduces anxiety and aggression. They teach children to

be caring, and to foster responsibility.

In many countries, special organizations and centers have been established to provide zootherapy. Communication with animals helps in the treatment of people with physical or mental illnesses. The beneficial effects of animals on the human body are recognized by the World Health Organization.

Keywords: zootherapy, psychocorrection program, canine therapy, hyperactivity syndrome, dog therapist.

Постановка проблеми. В сучасному світі людина стикається з багатьма стресогенними чинниками. На жаль, все частіше серед подій трапляються такі, що є загрозливими для життя. В тих, хто був учасником або свідком таких подій, може виникнути специфічне порушення психічного здоров'я – посттравматичний стресовий розлад (ПТСР). Проблемою є те, що можливості фармакотерапевтичної допомоги при ПТСР є досить обмеженими, ліки можуть лише дещо знизити виразність окремих симптомів цього розладу, тому значне місце в комплексному лікуванні ПТСР посідає психотерапія. Серед різноманітних психотерапевтичних втручань найбільш ефективним вважається КПТ (когнітивно-поведінкова терапія). Втім, не завжди наявні окремі патопсихологічні симптоми досягають клінічного рівня ПТСР, а отже, вчасне виявлення таких симптомів та відповідні профілактичні заходи можуть запобігти розвитку захворювання. Серед психокорекційних впливів, здатних нормалізувати психоемоційний стан, запобігти розвитку ПТСР або підвищити ефективність лікувально-реабілітаційних втручань при цьому захворюванні, є використання зоотерапевтичних підходів, насамперед каніс- і фелінотерапії. Домашні тварини, які вже понад 30000 років живуть поруч із людиною, надають психологічну підтримку бійцям безпосередньо в зоні бойових дій і в закладах медико-соціальної реабілітації, дітям у лікарнях і притулках. Втім, ґрунтовних психологічних досліджень, які б переконливо доводили ефективність зоотерапевтичних втручань, у науковій літературі є обмаль, хоча в останні роки таких публікацій стає все більше, зважаючи на актуальність даного питання. Потреба в з'ясуванні психологічних механізмів впливу на психоемоційні стани людини спілкування з тваринами, розробці ефективних психокорекційних зоотерапевтичних методик, обумовили вибір теми дипломної роботи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Велика кількість досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, практиків присвячена вивченню зоопсихологічних механізмів. Так, актуальні проблеми ефективності психокорекційного впливу тварин досліджували у свої працях: Бурно М., Буш К., Гарнов В., Дьусбери Д., Каменченко П. та ін.

Мета статті – визначити особливості впливу на психоемоційні стани осіб із симптомами ПТСР каніс- та фелінотерапії, обґрунтувати зоопсихологічні механізми та визначити ефективність психокорекційного впливу тварин.

Виклад основного матеріалу. Зоотерапія - особливий напрямок медико-психологічної допомоги, що здійснюється завдяки фізіологічному та психологічному впливу тварин-асистентів [1]. Офіційно зоотерапія як метод була вперше використана в психіатричній лікарні «Йорк Ретріт» в Англії в кінці XVIII ст. [2]. Термін *pet therapy* (зоотерапія) ввів американський психіатр Борис Левінсон, коли виявив, що його пацієнти позитивно реагували на його собаку, яка перебувала в приймальні під час сеансу лікування. В середині 1950-х років лікування за допомогою тварин (зоотерапія або анімалотерапія) виокремилася в особливий напрямок в медицині. Дослідження, що проводяться останнім часом, підтверджують позитивний вплив тварин, насамперед, на психоемоційні стани людини. Протікання захворювання та результати його лікування, параметри «якості життя» пацієнтів істотно залежать від «внутрішньої картини захворювання», психологічного настрою, тому зоотерапія сприяє досягненню позитивних результатів у лікуванні багатьох хвороб. Її використовують, зокрема, при дитячому церебральному паралічу (ДЦП), олігофренії, затримках психічного розвитку, лікуванні синдрому залежності, розладах серцево-судинної системи, розладах спектру аутизму, гіперактивності, больовому синдромі, різних ураженнях головного і спинного мозку, поведінкових розладах, онкологічних захворюваннях, діабеті, посттравматичному стресовому розладі, депресивному синдромі різного генезу, а також для профілактики психічних порушень, для зняття нервової напруги і стресу. Отже, спектр застосування зоотерапії є досить широким. Основною відмінністю зоотерапії від традиційних методів лікування є те, що пацієнти налаштовані на спілкування з твариною, переживають сильні позитивні емоції, і тому легше переносять тривалі, неприємні, а часом і болючі медичні процедури [3]. Тобто, зоотерапія визнана ефективним допоміжним засобом терапії.

Психотерапевтичні ефекти взаємодії людини з тваринами розглядають з точки зору сприяння задоволенню базових особистісних потреб [4]. До числа провідних психологічних потреб людини, що задовольняються в контакті з тваринами, відносяться:

- потреба в реальному захисті або психологічній захищеності;
- потреба бути захисником;
- потреба в русі та активному способі життя;
- потреба в спільній активності;
- потреба в функціональних взаємодіях;
- потреба в домінуванні (рідше - в підпорядкуванні);
- потреба в проявах емоцій, в почуттях, а також естетичні потреби;
- потреба в спілкуванні;
- потреба в соціальних контактах (включаючи і відносини з господарями інших тварин);
- потреба в пізнанні специфіки іншого виду;
- потреба в самоствердженні (за різними критеріями).

Спостереження доводять, що спілкування з тваринами покращує стан здоров'я людини при різних захворюваннях та психологічних проблемах, зокрема:

- при серцево-судинних хворобах, - наприклад, є дані про те, що кішка може попередити серцевий напад і гіпертонічний криз, пришвидшити реабілітацію після інфаркту міокарду; погладжування кішки сприяє нормалізації тиску і пульсу;

- при стресі і втомі;

- при комунікативній деривації, - зокрема, американські вчені виявили, що люди з обмеженими можливостями в результаті каністерапії починають відчувати себе менш самотніми і більш незалежними, у них підвищується самооцінка, вони стають більш комунікабельними;

- при розладах спектру аутизму;

- при нервовому напруженні, - будь-які тварини допомагають долати стрес і нервову напругу завдяки тому, що допомагають людині переключити увагу, відволіктися від увагу негативної думки.

Американські вчені виявили, що сім'ї, в яких є домашні тварини, легше долають сімейні кризи і вирішують конфлікти, утримання тварини дає можливість більш близького спілкування, сприяє виникненню спільних інтересів. Крім того, багато людей «обговорюють» свої проблеми з вихованцями, не боячись осуду. Психологи вважають, що собака, виражаючи відданість господареві, надає йому неоціненну психологічну підтримку, порівняну з присутністю близької людини, а присутність собаки допомагає впоратись із завданням.

З'ясовано, що спів канарок знімає напругу, заспокоює нерви і підвищує настрої [5]. При неврозах, депресії, гастриті, виразці шлунка корисно просто сидіти біля клітки, слухати мелодійні трелі і спостерігати за птахами. А щебетання хвилястих папужок полегшує болі в серці.

Спостереження за рибками в акваріумі заспокоює і відновлює почуття душевної рівноваги після нервових зривів і психологічних потрясінь. Рибок корисно тримати людям, які страждають на неврози та депресію. Акваріум також сприяє покращенню мікроклімату в приміщенні.

Заводити гризунів рекомендують невпевненим в собі людям: спілкування з цими тваринами допомагає подолати замкнутість і комплекси. Тактильний контакт із ними розслабляє дрібну мускулатуру, знижує тривогу і агресію. Дітей вони вчать дбайливому відношенню, сприяють вихованню відповідальності.

В багатьох країнах створені спеціальні організації та центри, в яких проводиться зоотерапія. Спілкування з тваринами допомагає в лікуванні людей із фізичними або психічними захворюваннями. Сприятливий вплив тварин на організм людини визнано Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ) [6].

Є багато різновидів зоотерапії, що розрізняються, насамперед, за видом тварин-асистентів. Серед цих різновидів виділяють чотири основні, найбільш

вживані та досліджені: іпотерапія, дельфінотерапія, каністерапія та фелінотерапія.

Іпотерапія - це вид анімалотерапії, який почав виокремлюватися ще з 18 ст. і використовує як основний лікувально-реабілітаційний засіб спілкування з кіньми та верхову їзду. Засновником іпотерапії вважається француз Ю. Лаллейр'я, який визначив іпотерапію як метод психосоматичної терапії, мета якого - допомогти досягненню рухової, психологічної незалежності, підвищити адаптаційну спроможність організму людини. Однак поштовхом до розвитку лікувальної верхової їзди послужила історія датської спортсменки Ліз Хартел. Після перенесеного поліомієліту вона була частково паралізована і, здавалося б, про спортивну кар'єру можна було забути назавжди. Але одного разу, коли Ліз привезли в інвалідному візку на іподром, вона все ж спробувала сісти на коня і навіть трохи проїхати на ньому. Через тиждень дівчина знову з'явилася на стайні, а потім знову і знову ... і так довгі 9 років. Результат перевершив всі очікування, незважаючи на те, що найоптимістичніші прогнози лікарів звучали так: ходити зможе, але тільки за допомогою двох палиць. У 1952 році на Олімпійських іграх в Гельсінкі Ліз Хартел завоювала срібну медаль з виїздки. Ліз відразу ж потрапила в поле зору журналістів, лікарів і, звичайно ж, тисяч хворих людей. Після чого спочатку в Європі, потім в США почали створюватися центри іпотерапії.

Основним діючим фактором іпотерапії є рухи коня, через які він діє на організм вершника. Іпотерапія застосовується при порушеннях рухової сфери, ураженні органів чуття, психоневрологічних захворюваннях, особливо таких, як шизофренія і епілепсія, аутизм, при розумової відсталості, післяопераційній реабілітації, різних порушеннях соціальної адаптації, девіантній поведінці, затримках психофізичного розвитку, афазії, втраті слуху або зору, розсіяному склерозі, поліомієліті, ДЦП, атаксії. Успіх іпотерапії пов'язаний з декількома факторами. Як показують дослідження (Д. Філіс, 1901; Б. Гржимек, 1977 та ін.), кінь сприйнятливий до багатьох емоційних реакцій людини. Для нього не настільки важливі слова, звернені до нього, скільки інтонація, з якою вони вимовляються. Для коня значимі зовнішній вигляд людини, її хода, жести. У цієї тварини хороша пам'ять, вона здатна до формування звички. Поведінка коня є досить передбачуваною. Отже, добре підготовлений кінь може давати вершнику відчуття стабільності. Це відчуття - основа для зняття страхів у дітей, особливо в тих, чие сприйняття картини світу порушене внаслідок травмуючого життєвого досвіду. Важливу роль у знятті страхів відіграє довіра. Довіряючи коневі, вершник покладається на те, що він упорається з тими змінами в середовищі, які неминуче виникають і з якими сам вершник поки впоратися не в змозі [7]. Людина на коні, потрапляє ніби в іншу систему координат: їй постійно доводиться шукати рівновагу. Приблизно так само, як вона це робила, коли вчилася тримати голову, сидіти, стояти і ходити. Кінь стає провідником людини в пошуках почуття рівноваги в умовах, що змінюються. Він є воодночас і середовищеутворюючим фактором, і засобом, який допомагає

адаптуватися до цього середовища. Можна припустити, що подібне відбувається з новонародженою дитиною, яка потрапляє в зовсім нове середовище. Іпотерапія забезпечує розвиток почуття власної значущості і сили, коли пацієнт із обмеженими фізичними можливостями позбавляється механічної підтримки інвалідного крісла або милиць і здатний пересуватися на сильній тварині. Коні також використовуються в психотерапії для підвищення самооцінки людей і поліпшення соціальної компетентності, мобілізації уваги, зняття депресивного фону настрою і при багатьох інших проблемах. Верховна їзда викликає масу емоцій, відчуттів, переживань, які зачіпають не тільки вищі відділи кори головного мозку, а й глибинні мозкові структури. Це сприяє відновленню порушених нервових зв'язків, виникненню (формуванню) компенсаторних механізмів в проведенні нервових імпульсів.

Вид анімалотерапії з використанням собак отримав назву каністерапії. Позитивний вплив собак в сфері комплексу різних заходів по відновленню автономності, адаптації, працездатності і здоров'я людей з обмеженими фізичними і психічними можливостями в результаті перенесених (реабілітація) або вроджених (абілітація) захворювань є безперечним. Відмінною рисою собаки можна назвати відданість. Часто саме собака допомагає людині заповнити існуючий в її житті вакуум спілкування. Тварина виконує функцію психологічного заміщення, заповнюючи собою відсутність близької людини. Собака завжди рада спілкуванню з людиною, можливості перебувати поруч із нею, тому до собаки тягнуться і дорослі, і діти, які відчувають брак безумовної любові, які прагнуть до вільного прояву емоцій. За даними ряду авторів, хворій людині з проблемами спілкування часто легше спочатку налагодити контакт з собакою, істотою доброзичливою, прив'язливою і вдячною, яка приймає людину такою, якою вона є. Тому собак із реабілітаційною метою використовують у дитячих будинках, будинках інвалідів, будинках для людей похилого віку, стаціонарних лікувальних, реабілітаційних, оздоровчих закладах, і шляхом контакту пацієнтів з собаками, ігор, спеціальних процедур і вправ домагаються часом значного оздоровлюючого ефекту: локалізації стресу; поліпшення самопочуття; нормалізації артеріального тиску і обмінних процесів; зміни психологічних показників в позитивну сторону - зниження тривожності, підвищення адаптивності, комунікативності, позбавлення відчуття неповноцінності; зменшують ймовірність настання і прояви депресії; покращують координацію рухів хворих із ДЦП, тощо.

Собаки незамінні при роботі з дітьми, які страждають на аутизм. Використовувані як один із компонентів терапії, вони впливають на поведінку дітей, сприяють зниженню проявів аутизму, таких як занурення в себе. Започаткуванням каністерапії зобов'язана Борису Левінсону (Boris Levinson), дитячому психіатру з Нью-Йорка, який в 1964 р. спостерігав позитивний вплив спілкування з собакою на лікування дитини з аутизмом [8]. Натхненний доктор взяв собаку собі в «напарники» і почав практикувати зоотерапію для лікування психічних розладів у дітей. У 1977 році його

методикою скористалися психіатри Сем і Елізабет Корсон (Sam and Elizabeth Corson) з Огайо: замість стандартної терапії вони запропонували групі пацієнтів вибрати собі вихованців з сусіднього притулку для собак і щодня проводити з ними час. Вже через кілька тижнів багато хто відзначив, що відчують себе більш впевненими і незалежними [9]. В 1981 р. зоотерапія була успішно використана для лікування літніх людей. У Мельбурні в будинку для людей похилого віку поселили золотистого ретривера на прізвисько Хані - він миттєво став улюбленцем і кращим "антидепресантом" для людей похилого віку.

Програму психокорекції із застосуванням каніс- та фелінотерапії нами було апробовано в комплексі лікувально-реабілітаційних заходів осіб із симптомами ПТСР, які склали основну досліджувану групу і в яких попередні дослідження виявили патологічні психоемоційні стани, - депресивні, obsesивно-фобічні, агресивні, астеничні, вегетативні та інші порушення. Відмінності між основною та контрольною досліджуваними групами були істотними, статистично значимими. Повторне дослідження респондентів основної групи в динаміці, проведене після застосування психокорекційної програми на основі каніс- та фелінотерапії, виявило редукцію патологічних проявів.

Зокрема, дослідження за методикою САН показало нормалізацію показників за всіма трьома шкалами, - самопочуття, активності та настрою (Таблиця 1). При цьому, якщо показники самопочуття та настрою після зоотерапевтичної психокорекції підвищилися, то активності – навпаки, знизилися, однак це свідчення саме нормалізації співвідношень, узгодженості між процесами збудження та гальмування.

Таблиця 1

Показники самопочуття, активності та настрою (методика САН) у досліджуваних із симптомами ПТСР в динаміці до та після зоотерапевтичної психокорекції

СЕРЕДНІ ПОКАЗНИКИ						
Розрахункові дані	Самопочуття		Активність		Настрій	
	Основна група до психокорекції	Основна група після психокорекції	Основна група до психокорекції	Основна група після психокорекції	Основна група до психокорекції	Основна група після психокорекції
		3,4	4,9	6,1	5,5	3,3
F	45					
P	0,05					
t-критерій Стьюдента для пов'язаних сукупностей	t _{спостер} > t _{крит}		t _{спостер} < t _{крит}		t _{спостер} > t _{крит}	

Розрахований t-критерій Стьюдента за шкалами самопочуття та настрою методики САН перевищує табличний, що вказує на статистично значиму різницю між психічними станами основної досліджуваної групи до та після

зоотерапевтичної психокорекції. Натомість зміна показника активності в бік зменшення, хоч і може розцінюватися як тенденція до нормалізації цього показника, не є статистично значимою, розрахований t-критерій Стьюдента є меншим за табличний.

Наочно відмінності між психоемоційними станами досліджуваних основної групи до та після зоотерапевтичної психокорекції представлені на Рисунку 1.

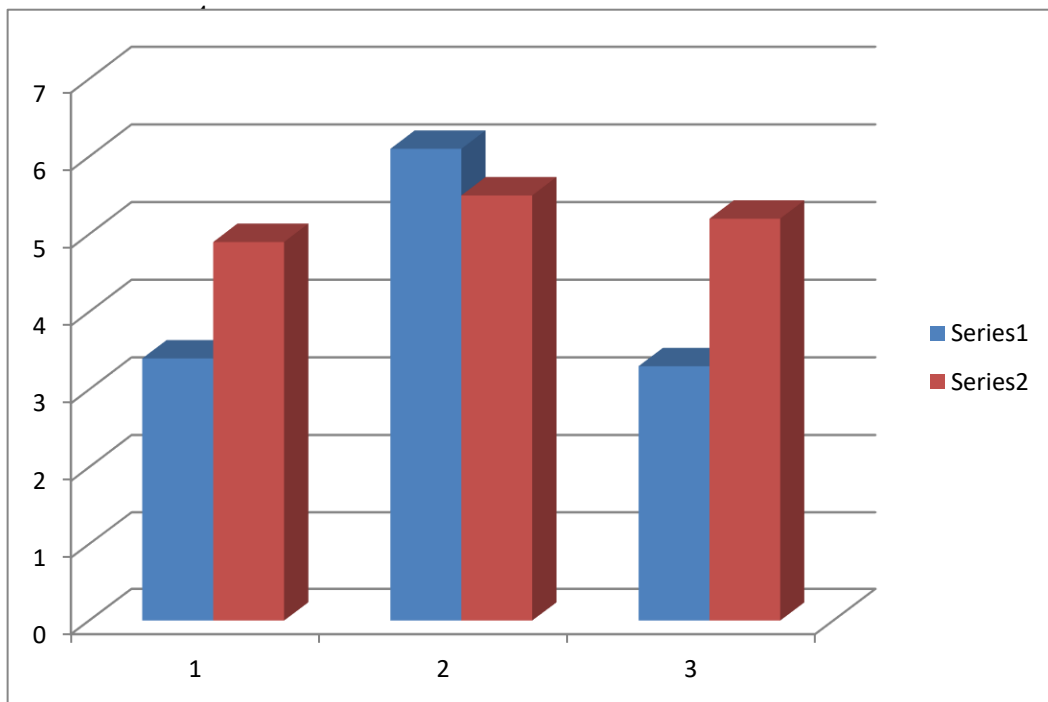


Рис. 1. Порівняння результатів дослідження за методикою САН осіб із симптомами ПТСР до (ряд 1) та після (ряд 2) зоотерапевтичної психокорекції (1- Самопочуття, 2- Активність, 3- Настрій)

Результати дослідження основної групи (осіб із симптомами ПТСР) в динаміці до та після зоотерапевтичної корекції за методикою самооцінки психічних станів Айзенка представлені в Таблиці 2.

Незважаючи на те, що за розрахунками методом математичної статистики різниця між показниками психоемоційних станів основної досліджуваної групи до та після зоотерапевтичної психокорекції виявилася статистично не значимою ($t_{\text{спостер}} < t_{\text{крит}}$) за даною психодіагностичною методикою, на діаграмі (Рис. 2) чітко простежується тенденція до нормалізації показників за всіма чотирма шкалами – особливо істотно зменшилися фрустрація та ригідність, значно знизився показник агресивності.

Таблиця 2

**Показники самооцінки психічних станів за методикою Айзенка
 у досліджуваних із симптомами ПТСР в динаміці до та після
 зоотерапевтичної психокорекції**

Показник (середнеарифметичне по групі)	Тривожність	Фрустрація	Агресивність	Ригідність
Група Досліджуваних				
Основна до психокорекції	18,6	12,8	18,5	19,2
Основна після психокорекції	10,7	11,2	12,3	12,6
F	45			
P	0,05			
t-критерій Стьюдента для непов'язаних сукупностей	tспостер <tкрит	tспостер <tкрит	tспостер <tкрит	tспостер <tкрит

Зниження в досліджуваних основної групи після зоотерапевтичної психокорекції рівня ригідності сприяє підвищенню ефективності лікувально-реабілітаційного процесу, тому що дозволяє відволіктися від психотравмуючих думок, полегшує редукцію тривожних та агресивних симптомів.

Дослідження основної досліджуваної групи в динаміці до та після зоотерапевтичної корекції за допомогою тесту «Схильність демонструвати некеровану емоційну збудливість» показало, що психокорекція сприяла зменшенню показника імпульсивності в бік нормалізації, з 10,6 до 7,3 балів, як видно з Рисунку 3.

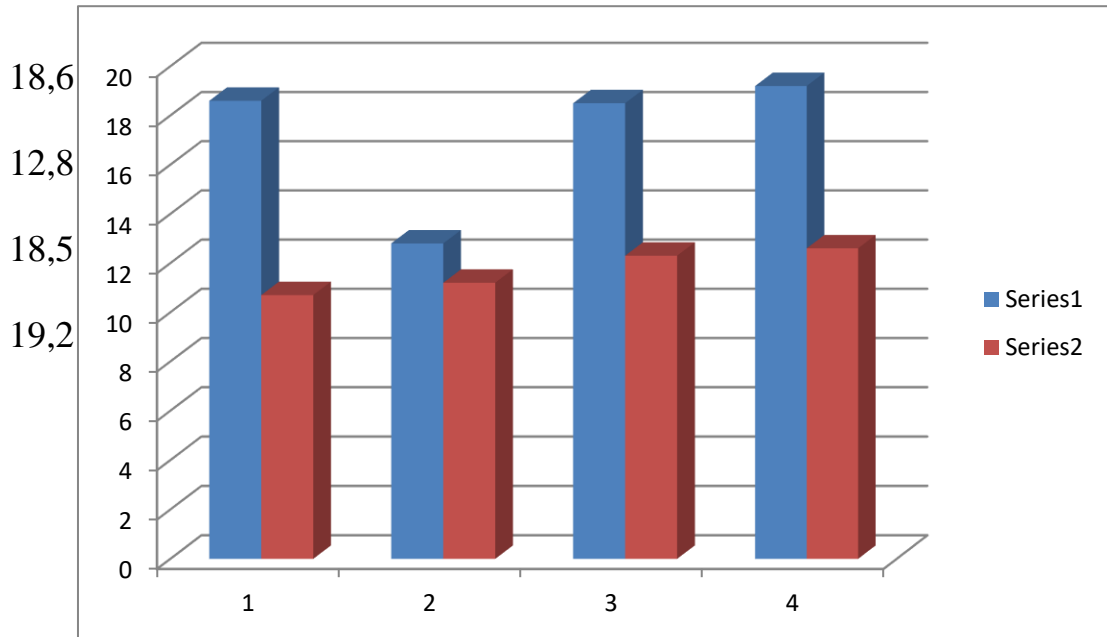


Рис. 2. Показники психічних станів за методикою Айзенка основної досліджуваної групи до (ряд 1) та після (ряд 2) зоотерапевтичної психокорекції (1- Тривожність, 2- Фрустрація, 3 – Агресивність, 4 – Ригідність).

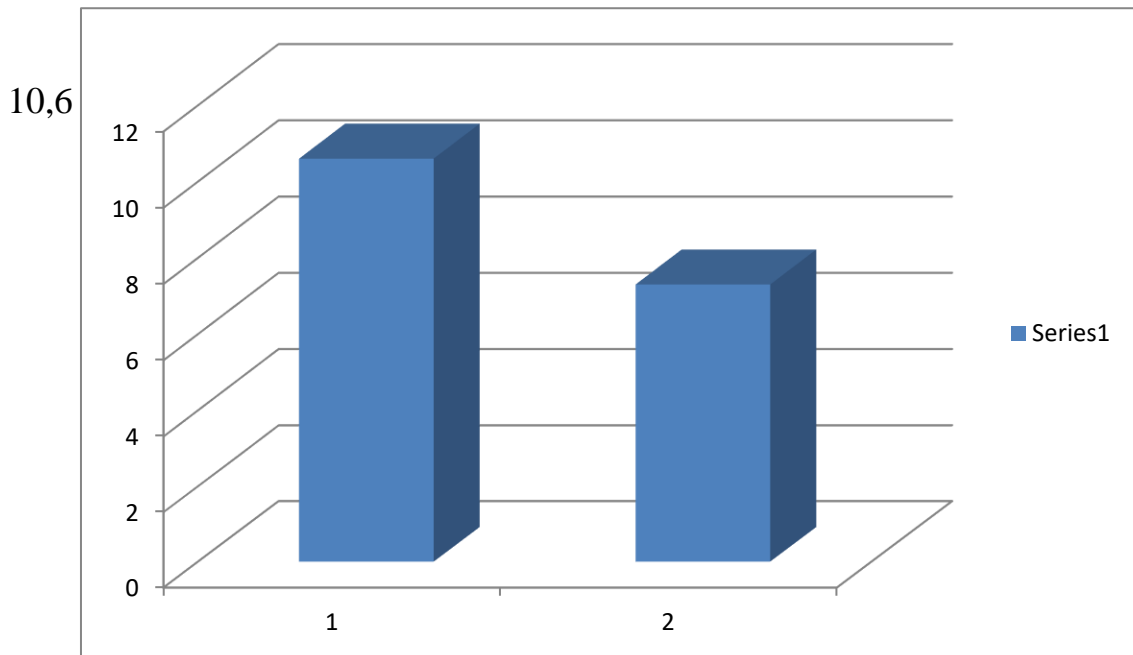


Рис. 3. Порівняння середніх показників імпульсивності основної досліджуваної групи до зоотерапевтичної психокорекції (1) та після неї (2)

Висновки. Таким чином, взаємодія з людини з тваринами має глибокий характер, що обумовлює ефективність використання анімалотерапії для лікування різноманітних психологічних і психофізіологічних травм.

Література:

1. *Логановський К.М.* Нейропсихіатричні наслідки Чорнобильської катастрофи: сучасний стан доказів // К.М. Логановський.- Український медичний часопис, 2008.- № 6(68), XI-XII, С. 44- 51.
2. Палмер Дж. Ваша собака Дж. Палмер.- М.: Мир, 1988.- 247 с.
3. *Gurvits TV, Gilbertson MW, Lasko NB, et al.* Neurologic soft signs in chronic posttraumatic stress disorder. *Arch Gen Psychiatry.* Feb 2000;57(2):181-186.
4. *Levinson B. M.* The dog as a co-therapist / Boris Mayer Levinson.- М.: Mental Hygiene, 1962 // Електронний ресурс.- режим доступу: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Канистерапія>
5. *Litz BTWL, Wang J, Bryant R, Engel CC.* A therapist-assisted Internet self-help program for traumatic stress. *Prof Psychol Res Pr.* December 2004;35(6):628-634.
6. *Lorenz K.* Evolution and modification of behavior. Chicago, University of Chicago press, 1965.- pp. 29-48.
7. *Milad MR, Quirk GJ.* Neurons in medial prefrontal cortex signal memory for fear extinction. *Nature.* Nov 7 2002;420(6911):70-74.
8. *Pichot T., Coulter M.* Animal Assisted Brief Therapy: A solution-Focused Approach / Teri Pichot, Marc Coulter.- USA: The Haworth Press, Inc., 2007 // Електронний ресурс.- режим доступу: www.worldcat.org/.../animal-assisted-brief-therapy-a-solutio.
9. Іван Бахов, Євген Романенко , Ірина Жукова, Анастасія Пасько САНІТАРНО-ГІГІЄНИЧНІ ВИМОГИ ДО ПРИМІЩЕННЯ ДОШКІЛЬНИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ. *Наукові перспективи.* – № 4(10) 2021. – с. 309-317.

References:

1. Loganovs'kij K.M. Nejropsihiatrichni naslidki Chornobil's'koї katastrofi: suchasnij stan dokaziv // К.М. Loganovs'kij.- Ukraїns'kij medichnij chasopis, 2008.- № 6(68), XI-XII, С. 44- 51.
2. Palmer Dzh. Vasha sobaka Dzh. Palmer.- М.: Mir, 1988.- 247 s.
3. *Gurvits TV, Gilbertson MW, Lasko NB, et al.* Neurologic soft signs in chronic posttraumatic stress disorder. *Arch Gen Psychiatry.* Feb 2000;57(2):181-186.
4. *Levinson B. M.* The dog as a co-therapist / Boris Mayer Levinson.- М.: Mental Hygiene, 1962 // Elektronnij resurs.- rezhim dostupu: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Kanisterapija>
5. *Litz BTWL, Wang J, Bryant R, Engel CC.* A therapist-assisted Internet self-help program for traumatic stress. *Prof Psychol Res Pr.* December 2004;35(6):628-634.
6. *Lorenz K.* Evolution and modification of behavior. Chicago, University of Chicago press, 1965.- rr. 29-48.
7. *Milad MR, Quirk GJ.* Neurons in medial prefrontal cortex signal memory for fear extinction. *Nature.* Nov 7 2002;420(6911):70-74.
8. *Pichot T., Coulter M.* Animal Assisted Brief Therapy: A solution-Focused Approach / Teri Pichot, Marc Coulter.- USA: The Haworth Press, Inc., 2007 // Elektronnij resurs.- rezhim dostupu: www.worldcat.org/.../animal-assisted-brief-therapy-a-solutio.
9. Ivan Bahov, Evgen Romanenko , Irina Zhukova, Anastasija Pas'ko SANITARNOGIGIENICHNI VIMOGI DO PRIMISHhENNJa DOShKIL"NIH NAVChAL"NIH ZAKLADIV. *Naukovi perspektivi.* – № 4(10) 2021. – s. 309-317.

УДК316.614:159.9

[https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5\(11\)-437-445](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-5(11)-437-445)

Цінь Бовен аспірант кафедри соціальної реабілітації та соціальної педагогіки факультету психології Київського національного Університету імені Тараса Шевченка, вул. Володимирська, 60, Київ, 01033, тел.: (063) 648-46-85, e-mail: qinbowen0@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3909-0990>

ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ОСОБИСТОСТІ В ОСВІТНЬОМУ СЕРЕДОВИЩІ УНІВЕРСИТЕТУ

Анотація. Зміна суспільних відносин в Україні характеризується увагою до економічних та політичних аспектів функціонування держави. В центрі уваги наразі серед багатьох суспільних викликів залишається соціалізація особистості, зокрема, в освітньому середовищі закладів освіти. Не стали винятком і питання удосконалення особистості, її творчого розвитку, активності, загальної і професійної підготовки, залучення до соціального буття. Означені питання пов'язані з процесом соціалізації молоді, особливо студентської. Соціалізацію особистості визначено як тривалий, багатокомпонентний процес, в основу якого лягає система соціальних і моральних цінностей, власні ідеали, норми і правила поведінки особистості. Результатом досліджуваного феномену виокремлено сприйняття і засвоєння особистістю всіх структурних складових системи соціалізації. З'ясовано, що процес соціалізації особистості має різноманітні процеси, які відбуваються у житті особистості. Результат процесу соціалізації не завжди передбачуваний і не завжди відповідає інтересам суспільства. Метою статі є виокремлення психологічного аспекту у процесі соціалізації особистості в освітньому середовищі університету.

Наголошено на тому, що більшість науковців досліджують процес соціалізації особистості як показник рівня її адаптації, проявом якого є не лише пристосування особистості до певних життєвих і професійних умов, а й спрямування на їх зміну. Ступінь зміни цих умов є показником сутності соціалізації особистості.

Описано освітнє середовище університету як інституту соціалізації з різносторонніми соціальними зв'язками, що забезпечують цілісність взаємодії особи і суспільства. Виокремлено психологічні аспекти соціалізації особистості в освітньому середовищі університету. Зроблено висновок про те, що соціальна адаптація в освітньому середовищі університету є складним, багатоаспектним, динамічним процесом. Досліджуване явище вимагає синергетичного підходу до дослідження проблеми, поєднання зусиль соціології, філософії, психології, педагогіки, соціальної педагогіки тощо.

Ключові слова: соціалізація особистості, соціальні інститути, розвиток особистості, інтеріоризація особистості.

Qin Bowen PhD student of the Social Rehabilitation and Social Pedagogy Department Faculty of Psychology Taras Shevchenko National University of Kyiv, Volodymyrska St., 60, Kyiv, 01033, tel.: (063) 648-46-85, e-mail: qinbowen0@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-3909-0990>

PSYCHOLOGICAL COMPONENT OF PERSONALITY SOCIALIZATION IN THE UNIVERSITY EDUCATIONAL ENVIRONMENT

Abstract. The change in public relations in Ukraine is characterized by attention to the economic and political aspects of the functioning of the state. Currently, the focus among many social challenges remains the socialization of the individual, in particular, in the educational environment of educational institutions. The issues of personal improvement, its creative development, activity, general and professional training, involvement in social life were no exception. These issues are related to the process of socialization of young people, especially students. The socialization of the individual is defined as a long, multi-component process, which is based on a system of social and moral values, their own ideals, norms and rules of behavior of the individual. The result of the studied phenomenon highlights the perception and assimilation of all the structural components of the socialization system. It was found that the process of socialization of the individual has a variety of processes that occur in the life of the individual. The result of the socialization process is not always predictable and does not always meet the interests of society. The purpose of the article is to highlight the psychological aspect in the process of socialization of the individual in the educational environment of the university.

It is emphasized that most scientists study the process of socialization of the individual as an indicator of the level of its adaptation, a manifestation of which is not only the adaptation of the individual to certain living and professional conditions, but also the direction to change them. The degree of change in these conditions is an indicator of the essence of socialization of the individual.

The educational environment of the university is described as an institution of socialization with multifaceted social ties that ensure the integrity of the interaction of the individual and society. The psychological aspects of personality socialization in the educational environment of the university are singled out. It is concluded that social adaptation in the educational environment of the university is a complex, multifaceted, dynamic process. The studied phenomenon requires a synergetic approach to the study of the problem, a combination of efforts of sociology, philosophy, psychology, pedagogy, social pedagogy and more.

Keywords: socialization of personality, social institutions, development of personality, internalization of personality.

Постановка проблеми. Сучасні тенденції у світі актуалізують питання адаптації людини до різноманітних просторів у багатонаціональному

середовищі. Незаперечно важливою для науки, теорії і практики наразі є соціальна адаптація іноземних студентів в освітньому середовищі університету, що є важливою складовою процесу соціалізації особистості в цілому.

В умовах відкритості кордонів, міжнародної співпраці особливої значущості набуває відповідальна місія освітнього середовища університету, усвідомлення важливої ролі студентів, зокрема, іноземних студентів у трансформації кроскультурного суспільства та необхідність мобільно реагувати на зміни в ньому. Варто зважити на те, що процес адаптації студентів має нести цільове спрямування, комплексність, систематичність та цілісність під час загального процесу адаптації у міжнародній спільності. Соціальна адаптація іноземних студентів в освітньому середовищі університету враховує особливості, такі як: соціокультурні, соціопсихологічні, етнопсихологічні тощо. Соціально адаптований студент здатний самостійно працювати над власним розвитком, підвищенням освітнього й культурного рівнів; розвивати вміння самостійно набувати необхідних для професійної діяльності компетенцій; адаптуватись та інтегруватись у багатонаціональному і полікультурному середовищі.

Проблему соціальної адаптації іноземних студентів в освітньому середовищі університету регламентовано нормативно-правовою базою з питань перебування та навчання іноземців в Україні: Закон України «Про вищу освіту» (2019 р.); Наказ МОН № 1272 «Порядок видачі іноземцям та особам без громадянства запрошень на навчання (стажування) в Україні та їх реєстрації. Порядок організації набору та навчання (стажування) іноземців та осіб без громадянства» (2015 р.); Наказ МОН № 1378 «Умови прийому на навчання до вищих навчальних закладів України в 2018 році» (2017 р.); Наказ МОН № 504 «Деякі питання визнання в Україні іноземних документів про освіту» (2015 р.); Наказ МОН № 220 «Про затвердження Порядку проставлення в МОН України апостиля на офіційних документах, виданих навчальними закладами, державними органами, підприємствами, установами і організаціями, що стосуються сфери освіти і науки» (2009 р.) тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури надав можливість виявити різні організаційно-змістові способи адаптації студентів до освітнього середовища закладів вищої освіти, розроблені науковцями: Г. Алєєвою, О. Білоус, І. Гребенніковою, О. Кравцовим, І. Мушараповою, Д. Порох, С. Шестополовою, на основі яких, базуючись на комплексному підході, було виокремлено умови успішної адаптації іноземних студентів до освітнього середовища університетів України, які характеризуються як сукупність створених у освітньому процесі провідних обставин, що забезпечують ефективність процесу адаптації іноземної молоді до культурно-освітнього середовища університетів України.

Мета статті – виокремлення психологічного аспекту у процесі соціалізації особистості в освітньому середовищі університету.

Виклад основного матеріалу. У сучасному суспільстві молодий фахівець стикається з проблемою самовизначення, що безпосередньо

пов'язано з питанням його професійного вибору. Аналізуючи наукову літературу, можна дійти до висновку, що свідомо обираючи професію, майбутній фахівець розраховує на власні знання про себе. Сучасна криза професій дає змогу констатувати, що знань про власне «Я» є недостатньо для успішного професійного розвитку. Відтак, визнання даної проблеми та пошук шляху для її успішного вирішення є важливим вектором формування успішного професіонала.

На фоні дослідження власного «Я» слід виокремити місце соціалізації майбутніх фахівців. У сучасному соціумі, зокрема, у його психологічному сегменті, усвідомлення власної ролі у суспільстві є досить важливим. Зазначений процес передбачає: гнучке адаптування до змін як у соціальній, так і в професійній сфері; самостійну роботу над власним розвитком (напрямом і змістом професійної діяльності); підвищення освітнього й культурного рівнів; швидку адаптацію та інтегрування у сучасний багатонаціональний і полікультурний соціум.

Досліджуючи концепцію власного «Я», слід відмітити процес *інтеріоризації* (лат. interior — внутрішній) – процес формування внутрішньої структури людської психіки за допомогою засвоєння соціальних норм, цінностей, ідеалів, процес переведення елементів зовнішнього середовища у внутрішнє «Я» [1].

Джерела сучасної концепції соціалізації містяться у працях американського психолога Альберта Бандури, французького соціолога і юриста Габрієля Тарда, американського соціолога Толкотта Парсонса. Нині процес соціалізації наука розглядає в широкому і вузькому розумінні цього поняття. Соціалізація у широкому розумінні – це визначення походження і формування родової природи людини (йдеться про філогенез – історичний процес розвитку людства), у вузькому – процес включення людини в соціальне життя шляхом активного засвоєння нею норм, цінностей та ідеалів. З урахуванням цього соціалізацію можна розглядати як типовий та одиничний процеси. Типовий процес визначається соціальними умовами, залежить від класових, етнічних, культурних та інших відмінностей. Пов'язаний він із формуванням типових для певної спільноти стереотипів поведінки. Соціалізація як одиничний процес пов'язана з індивідуалізацією особистості, виробленням нею власної лінії поведінки, набуттям життєвого досвіду, становленням індивідуальності.

Слушною є позиція Г. Тарда, який у своїй роботі виокремив те, що основним механізмом соціалізації є наслідування, що регулюється суспільством через систему освіти, зокрема навчання і виховання, сім'ю, громадську думку та інші соціальні інститути. На думку вченого, основною метою освіти є виховання і створення умов для розвитку творчої особистості [2].

Двосторонній процес соціалізації передбачає засвоєння індивідом соціального досвіду шляхом входження у соціум, систему соціальних зв'язків і активне їх відтворення. Тобто людина не тільки адаптується до умов соціуму, елементів культури, норм, що формуються на різних рівнях

життєдіяльності суспільства, а й завдяки своїй активності перетворює їх на власні цінності, орієнтації, установки.

Незаперечним є те, що соціалізація у професійній підготовці майбутніх фахівців є складним і постійним процесом формування системи соціальних відносин. Відповідно, система соціалізації має складну структуру і розташована на всіх етапах професійної підготовки по-різному. А відтак, соціалізація вказує на пристосування індивіда до рольових функцій, соціальних норм, спільностей, до умов функціонування різних сфер суспільства.

Стосовно професійної підготовки майбутніх фахівців слід виокремити дослідження соціалізації з точок зору психології. Психологічна наука досліджує цікаве нам явище як процес занурення особистості в суспільство, ліквідуванням неприємностей та пошуком задоволення у способі власної реалізації; як результат зміни та створення нового життєвого простору (К. Левін); як шлях морального становлення особистості з урахуванням моральних канонів соціуму [3].

Досліджуючи соціалізацію особистості, слід виокремити її міждисциплінарний аспект. Філософія розглядає досліджуваний нами процес як необхідне явище і умову виконання людиною свого призначення як індивіда, особистості та індивідуальності шляхом взаємодії у системі відносин з іншими людьми. Особливістю даного процесу, з точки зору філософії, є те, що на соціалізацію впливають особистісні якості кожної особистості.

У контексті соціології соціалізація людини розглядається з двох боків: як процес адаптації особистості до суспільства під впливом його інститутів і як процес, детермінований «діалогом активностей» особистостей, їх внутрішніми потребами, якостями, цінностями.

Психологія пов'язує процес соціалізації з постійним розвитком особистості в усіх його проявах. Але все ж таки, можемо виокремити спільні і відмінні риси вищезазначених феноменів. Зальною рисою є те, що і соціалізація, і розвиток особистості зумовлені зовнішніми чинниками. А відтак, відмінним стає те, що саме розвиток покладається на внутрішню рушійну силу особистості (наявність певних внутрішніх, зокрема, психологічних суперечностей, що виникають через появу невідповідності потреб і можливостей, очікуваного і отриманого, бажаного і реального тощо).

Доцільною є позиція, що дефініції «соціалізація» і «розвиток» не є антонімами, і не є синонімами. Тому можемо констатувати, що розвиток і соціалізація особистості є взаємодоповнюючими елементами у становленні особистості. Саме психологічні особливості розвитку обумовлюють процес вибірковості особистості до різних взаємодій з оточенням.

Виокремимо, що соціалізація людини розгортається в конкретних умовах життєдіяльності. Цей процес охоплює всі аспекти залучення особистості до культури, навчання і виховання, за допомогою яких вона набуває соціальності, спроможності брати участь у соціальному житті.

Успішній соціалізації сприяють такі чинники, як зміна поведінки, очікування і прагнення відповідати їм. У процесі історичної практики індивід виявляє свою соціальну сутність, формує соціальні якості, набуває особистого життєвого досвіду. Об'єктивно, формуючи та розвиваючи власне «Я», особа не може існувати без спілкування та поза діяльністю.

Враховуючи вищезначене, необхідно виокремити основні ознаки, за допомогою яких визначають стадії соціалізації (рис.1), зокрема, залучення особистості до діяльності (отримання досвіду та опанування способами його відтворення); рівень розвитку самосвідомості людини; провідні інститути соціалізації, що здійснюють домінуючий вплив на процес становлення та розвитку особистості на цій стадії; способи соціалізації (опосередковані провідною діяльністю особистості); соціально-психологічні механізми соціалізації (соціум здійснює вплив на особистість через різноманітні інститути соціалізації).

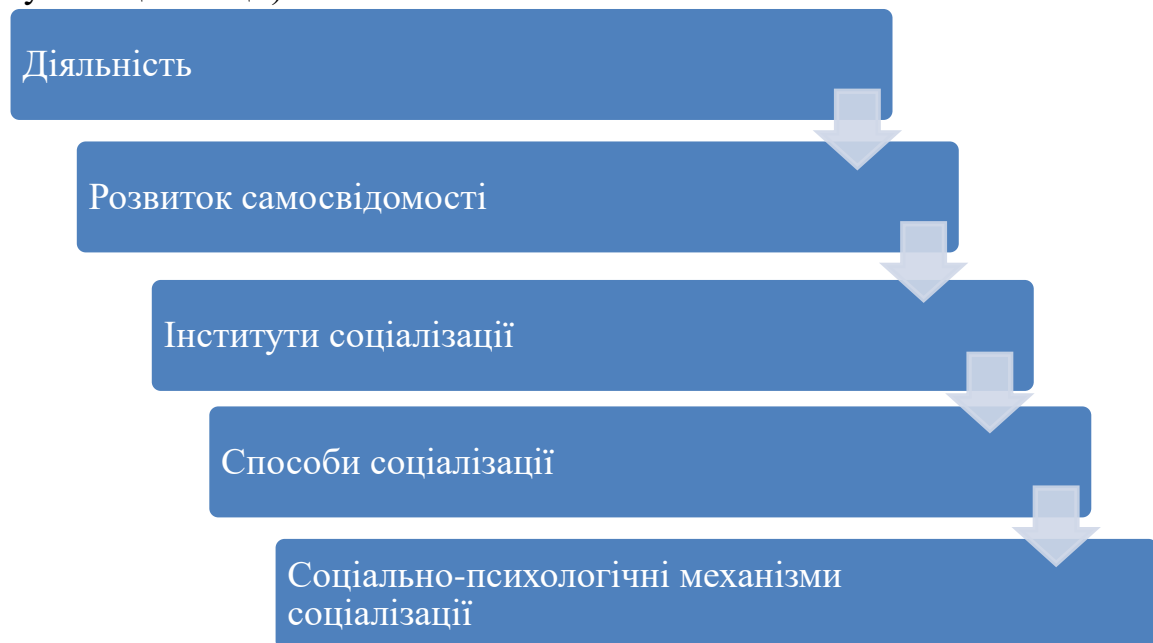


Рис. 1. Стадії соціалізації особистості

Джерело: розроблено автором

Із психологічної точки зору, сенс процесу соціалізації полягає у розвитку соціального досвіду особистості у процесі власної взаємодії з найближчим оточенням. Розвиток такого соціального досвіду характеризується стійкою формою організації спільної діяльності, усталеним комплексом правил, принципів, норм, що її регулюють.

Процес соціалізації не можливий без залучення громадськості. Залучення громадськості потрібне не тільки для оцінки потреб громади, а й для погодження стратегії розв'язання проблем. Наприклад, проблему безробіття у місцевій громаді можна вирішувати різними шляхами – через перекваліфікацію кадрів, відновлення закритого виробництва, сприяння становленню власного бізнесу тощо. Проте, хоч якою була б стратегія, вона має бути здійсненою та прийнятною, зокрема, для представників місцевих

виборчих органів влади [5].

Відзначимо, що особливе місце тут займає роль діючих у соціумі інститутів соціалізації з різносторонніми соціальними зв'язками, що забезпечують цілісність взаємодії особи і суспільства; заданим набором доцільно орієнтованих стандартів поведінки особи в конкретних ситуаціях (Інститути соціалізації – конкретні групи, в яких людина долучається до системи норм, цінностей і соціальних зв'язків (сім'я, школа, неформальні організації, засоби масової Інформації тощо)).

Враховуючи, що ще одним наскрізним поняттям у даному дослідженні є освітнє середовище університету, то варто розглянути соціалізацію крізь призму професійної освіти. За науковцем І. Сидоренко, професійну соціалізацію слід розглядати як багатоплановий, суперечливий процес занурення особистості у професійну освіту. Вчений наголошує, що даний етап потрібен для наступного етапу: входження в трудовий арсенал країни [4].

Зазначимо, що освітнє середовище університету є одним з інститутів соціалізації, які були створені у сучасному суспільстві. Саме означений соціальний інститут дає змогу оволодіти навичками, які включають опанування іншомовною, соціокультурною, психологічною і професійною термінологією.

Виокремимо, якщо соціалізація є ознакою освітнього середовища університету, то відповідно до підготовка до цього процесу є незаперечною частиною професійної підготовки майбутніх фахівців.

А відтак, вважаємо за необхідне охарактеризувати особистість, процес соціалізації якої відбувається в освітньому середовищі університету. Соціалізована особистість постане перед соціумом як: ерудований виконавець, професіонал; особистість з активною життєвою позицією; особистість динамічна у власних потребах та професійних інтересах; особистість, яка здатна до творчого вирішення проблем різної складності; активатор наукового й соціального прогресу; особистість, яка здатна сприймати конкурентність як належний спосіб отримання роботи та підтвердження свого професійного рівня, а не як жорстокий спосіб контролю; особистість з високим рівнем адаптаційних можливостей.

Освітнє середовище університету створює можливості для ефективного використання процесу соціалізації через діяльність у різних сферах, приймання виважених рішень та застосування рефлексії. Психологічний аспект соціалізації особистості - це своєрідна готовність до продовження освіти і готовність до самовдосконалення, розвитку професійних інтересів та професійно важливих якостей; уточнення подальшої професійної і життєвої перспективи. Як результат даного процесу – це формування конкурентоспроможного на ринку праці кваліфікованого робітника, фахівця, готового до активної професійної діяльності і переорієнтації з однієї професії на іншу.

Висновок. Соціалізація особистості в освітньому середовищі університету є складним, багатоаспектним, динамічним процесом. Означене

вимагає синергетичного підходу до дослідження проблеми, поєднання зусиль соціології, філософії, психології, педагогіки, соціальної педагогіки тощо. Важливим є питання розробки і реалізації механізмів соціальної адаптації особистості в освітньому середовищі університету. Усвідомлюючи багатогранність проблеми доцільним є зосередження уваги на основних аспектах досліджуваної проблеми, визначення організаційно-змістових умов, моделювання процесу соціалізації особистості в освітньому середовищі університету.

Література:

1. Радул В. В. Особливості професійної соціалізації особистості педагога / В. В. Радул // *Науковий вісник Миколаївського ДУ імені В. О. Сухомлинського*, 2011. Випуск 1.33. Сер. Педагогічні науки . С. 66–70.
2. Тард Г. Социальные этюды / Габриель Тард. СПб., 1902. С. VI–XI.
3. Diachok, N., Chernukha, N., Tokaruk, L., Udovenko, I., Petrova, M. Practical-Oriented Concept as a Principle of Professional Education of the Future Professionals. *International Journal of Higher Education*, 2020. Vol 9, No 4. P. 272–282
4. Сидоренко І. В. Психолого-педагогічні знання як фактор професійної соціалізації майбутніх фахівців у системі вищої освіти [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua./portal/Sos_Gum/Npchdu/Pedagogics/ Випуск 4, 2012
5. Савченко С. В. Науково-теоретичні засади соціалізації студентської молоді в поза навчальній діяльності в умовах регіонального освітнього простору : Автореферат дис. ... докт. пед. наук: 13.00.05 / С. В. Савченко // Луганський нац. пед. ун-т ім. Т. Шевченка. Л., 2004. 42 с.
6. Семигіна Т. В. Модель соціального планування на місцевому рівні. *Наукові записки. Педагогічні, психологічні науки та соціальна робота*, 2007. Том 59. С. 61–66.
7. Шулигіна Р. А. Особливості професійної соціалізації студентської молоді в освітньому просторі ВНЗ [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.ird.npu.edu.ua/files/shulygina.pdf>

References:

1. Radul, V. V. (2011). Osoblyvosti profesiinoi sotsializatsii osobystosti pedahoha [Features of professional socialization of the teacher's personality]. *Naukovyi visnyk Mykolaivskoho DU imeni V. O. Sukhomlynskoho – Scientific Bulletin of the V. O Sukhomlinsky Nikolaev State University*, Vypusk 1.33, 66–70 [in Ukrainian].
2. Tard, H. (1902). *Sotsyalnye etiudy [Social sketches]*. (Vols. 6–9). SPb [in Russian].
3. Diachok, N., Chernukha, N., Tokaruk, L., Udovenko, I., & Petrova, M. (2020). Practical-Oriented Concept as a Principle of Professional Education of the Future Professionals. *International Journal of Higher Education*, Vol 9, No 4, 272–282 [in English].
4. Sydorenko, I. V. (2012). Psykholoho-pedahohichni znannia yak faktor profesiinoi sotsializatsii maibutnikh fakhivtsiv u systemi vyshchoi osvity [Psychological and pedagogical knowledge as a factor of professional socialization of future professionals in the system of higher education]. *Scientific works*, 46, 112–116. Retrieved from http://www.nbu.gov.ua./portal/Sos_Gum/Npchdu/Pedagogics/ [in Ukrainian].
5. Savchenko, S. V. (2004). Naukovo-teoretychni zasady sotsializatsii studentskoi molodi v poza navchalnii diialnosti v umovakh rehionalnoho osvitnoho prostoru [Scientific and theoretical principles of socialization of student youth in extracurricular activities in the regional educational space]. *Extended abstract of candidate's thesis*. L. [in Ukrainian].

6. Semyhina, T. V. (2007). Model sotsialnoho planuvannia na mistsevomu rivni [Model of social planning at the local level. Scientific notes]. *Naukovi zapysky. Pedahohichni, psykholohichni nauky ta sotsialna robota – Proceedings. Pedagogical, psychological sciences and social work*, 2007, 59, 61–66 [in Ukrainian].

7. Shuligina, R. A. Features of professional socialization of student youth in the educational space of the university. Retrieved from <https://ird.npu.edu.ua/files/shulygina.pdf> [in Ukrainian].

Журнал

Наукові перспективи

(Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Медицина», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія»)

Випуск № 5 (11) 2021

Підписано до друку 31.05. 2021 р. Формат 60х90/8. Папір офсетний.
Друк офсетний. Гарнітура Times New Roman.
Ум. друк. арк. 8,2. Наклад 100 прим.

*ФОП КАНДИБА Т.П. Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
Державного реєстру видавців серія ДК № №5263 від 20.12.2016р.*

Надруковано рекламним агентством
«GoToPrint» Адреса, Україна, Київська обл., м. Київ, вул. Льва Толстого, 63
тел.+38073 996 46 57, +38050 771 27 31, e-mail: gotoprint@gmail.com