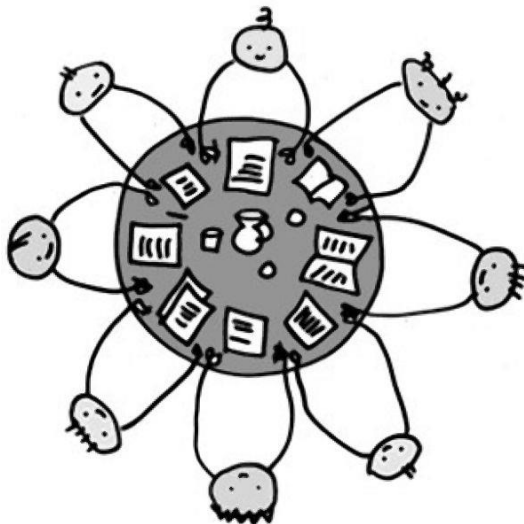


НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління



Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект

матеріали круглого столу
(м. Дніпро, 1 червня 2018 р.)

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

**Взаємозв'язок політики і управління:
теоретичний і прикладний аспект**

матеріали круглого столу
(м. Дніпро, 1 червня 2018 р.)

Дніпро
ДРІДУ НАДУ
2018

УДК 321.01:35
ББК 66.01+67.401
В 40

*Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради
Дніпропетровського регіонального
інституту державного управління
Національної академії державного
управління при Президентові України,
(Протокол № 05/216 від 23 травня 2018 р.)*

Редакційна колегія:

О.Б. Кіреєва, канд. наук з держ. упр., доцент, Т.В. Маматова, д-р наук з держ. упр., професор, Т.В. Хміль, канд. філос. наук, доцент.

В 40 Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект : матеріали круглого столу / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. – 100 с.

Уміщені тези доповідей учасників круглого столу «Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект», присвячених нормативно-правовим та організаційним засадам, закордонному досвіду становлення публічного адміністрування; проблемам співвідношення політики та управління; соціальним складовим становлення та розвитку публічного адміністрування в Україні; публічній службі в контексті концепції розмежування посад та запровадження принципу політичної нейтральності; проблемам формування політичної свідомості та політичної культури; трансформації ролі та місця соціально-політичних складових становлення публічного адміністрування в контексті процесів глобалізації та інтеграції; інформаційному забезпеченню управлінських процесів в Україні.

Розраховано на фахівців державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів, студентів вищих навчальних закладів.

УДК 321.01:35
В 40

ЗМІСТ

Fomenko T. Ways for improvement of public intership work of animal protection: experience of Denmark and Switzerland.....	5
Бакай А. Є. перспективи реалізації спільної проектної діяльності ОБСС в Україні.....	7
Балакир В. В., Ковалевич О. А. Курсообразование в республике Беларусь.....	10
Бикова Ю. Д. Формування екологічної культури в європейських країнах: досвід для України.....	12
Бойко О. А. Актуальні питання формування та реалізації державної політики у сфері цивільного захисту.....	15
Болотин В. В. Основные направления совершенствования системы государственного управления.....	18
Бурковець Д. О. Зміст, сутність та природа політичного лідерства.....	21
Волошин С. І. Проблеми та перспективи розвитку державної земельної політики в Україні.....	27
Ворона П. В. Цивільний контроль над силовими структурами держави: проблематика співвідношення політики та управління..	29
Гавриков А. В. Проблемы формирования политического сознания и политической культуры Республики Беларусь в постсоветское время (генезис политической трансформации).....	34
Демченко В. М. Мовленнєва компетенція як чинник становлення публічного адміністрування в Україні.....	37
Ермакова Э. Э. Методологические подходы к оценке инновационного потенциала.....	40
Іщенко М. І., Тютюник Ю. М. Удосконалення планування розвитку персоналу публічних служб.....	43
Кірсєва О. Б. Соціальна згуртованість як складова спроможності об'єднаної територіальної громади.....	46
Ковалевич О. А. Туристический рынок в республике Беларусь...	50
Корольчук Ю. М. Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад в умовах нового адміністративно-територіального устрою.....	53
Кравченко М. В. Можливості іт-технологій для проведення перепису населення України.....	56
Кривенкова Р. Ю. Державне та регіональне управління туристичною галуззю в карпатському регіоні (на прикладі України).....	58
Луценко С. М., Ніколаснко С. П. Інформаційно-медійна компетентність державних службовців як інструмент забезпечення ефективного публічного управління.....	61

Мельниченко О. А., Удовиченко Н. М., Ємченко В. І.	
Полеміка щодо коректності використовуваних методик оцінювання результатів діяльності закладів охорони здоров'я.....	65
Мишкова М. П. Маркетинговий аудит как інструмент управління.....	67
Мунько А. Ю. Інструменти забезпечення публічності діяльності органів місцевого самоврядування (на прикладі Хмельницької міської ради).....	69
Подп'ятікова А. Я. Співвідношення політики і управління у контексті розвитку транзитивного простору України.....	71
Решетніченко А. В. Інформаційні механізми розмежування політики і управління.....	73
Родинський І. О. Особливості становлення та розвитку адміністративної та політичної еліт.....	76
Романенко Є. О. Стан виконання стратегії реформування державного управління.....	82
Рябець К. А. Політико-правові заходи впровадження євроінтеграційної політики у сфері публічного управління водним господарством України.....	84
Семенець-Орлова І. А. Роль культури громадянськості українців у процесах демократичного транзиту.....	86
Сергієнко Е. О. Громадянська культура як запорука формування спроможних територіальних громад.....	89
Сурай І. Г. Розмежування державних посад у міністерствах України.....	92
Шевченко Н. П. Проблеми при призначенні пенсій за вислугу років медичним працівникам в контексті змін до законодавства...	96
Яровой Т. С. Генезис розуміння феномену лобізму у вітчизняній науковій думці: від протонаукового етапу до етапу пошуку концептуальних підходів.....	98

ФОМЕНКО ТЕТЯНА ВАДИМІВНА

*аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

WAYS FOR IMPROVEMENT OF PUBLIC INTERSHIP WORK OF ANIMAL PROTECTION: EXPERIENCE OF DENMARK AND SWITZERLAND

Animals in Ukraine still do not get the legal protection they deserve, proper legislation and worthy attention to the problem of animal protection. Neither the population nor the authorities understand enough how much tolerance to animals is important for the further development of society. Ukraine has fallen behind many countries in this area, but it can use their experience for faster development now.

We agree with the opinion that the issues which humans need to deal with to develop views about human-animal interactions require involvement people in the discussions on many different disciplines. As foreign experience shows, many people are engaged in these issues from very different spheres of life (academic and nonacademic) and many different areas of interest (for example, social, political, educational, philosophical, psychological, legal, zoological, ethological, ecological, theological, anthropological, sociological, historical, biographical, veterinary science, ethnological, and public health) [1]. Thus we see how much animal protective activity in Europe is intertwined and affects many other areas of human activity. Especially it is important for resolving the problems in sustenance of public order and safety. So, this is a great part of public life and public cohesion positions in animal protection sphere.

In this article, we consider the Ukrainian realities and foreign experience in the field of animal welfare activities.

Today in Ukraine there are several types of organizations dealing with homeless animals and some other issues related to the animal welfare in general. Shelters (mostly private), municipal institutions, private transhumance of volunteers of animal protected communities, as well as various public organizations (NGOs) involved in raising funds or promoting humane attitudes towards animals. The mentioned above NGOs don't keep animals, but publicly stand for their rights.

Studying several European examples of building animal protective work and cooperation in this area between voluntary, civic organizations and authorities, we can highlight the Danish and Swiss experiences. So in Denmark, for example, there is The Danish Veterinary and Food Administration (DVFA) as a part of The Ministry of Environment and Food. And in Switzerland there is The Stiftung für das Tier im Recht (TIR; Foundation for the Animal in the Law). It is a charitable, operational, and fully independent non-profit

organization. These organizations cooperate with all stakeholders in the field of animal welfare.

For instance, The Ministry of Environment and Food is responsible for animal welfare legislation in Denmark, including implementation of EU-legislation on animal welfare. The primary legislation is the Act on the Protection of Animals (Dyreværnsloven). In Denmark three councils concerning animal welfare: the Animal Welfare Council, the Ethical Council for Animals and the Council concerning the Keeping of certain Animals (e.g. exotic animals) are established under the Ministry of Environment and Food, warranted by the Act on the Protection of Animals [2].

A national committee under the Ministry of Environment and Food considers drafts of new EU-legislation as well as draft recommendations from the Council of Europe. The members of this committee are representing agricultural organisations, research institutes, animal welfare societies and relevant ministries. The member organisations are expected to inform their members when new legislation has been adopted.

Swiss organization TIR works with like-minded organizations on a regular basis and maintains an intensive exchange of information with authorities, institutions, and specialists. On a national level, we offer, among other things, our expertise to the Association for the Coordination of Cantonal Animal Protection (KKT) Zurich (umbrella organization for all animal welfare organizations of Zurich) and to The Swiss Animal Alliance (AAS). TIR is interested in such areas as Animal agriculture, Working animals, Animals in research, Hunting and fishing, Animals in religion, Animal ethics and philosophy, Zoos and aquariums and other [3].

We believe that the Danish and Swiss models are very useful and possible for implementation in Ukraine. As volunteers are the most interested in this issue in our society, therefore, representatives of voluntary organizations can create councils or working groups of stakeholders involving representatives of various related fields, such as those existing in Denmark and Switzerland. In this manner, they can work closely with local governments to monitor and develop projects for improving existing legislation and its practical application in human-animal interactions at the local level as well as do Danish committees which bringing together representatives of animal industries and like the Swiss organization TIR.

References:

1. Encyclopedia of animal rights and animal welfare / edited by Marc Bekoff with Carron A. Meaney; foreword by Jane Goodall. Publisher: Greenwood Press / Westport, CT. 1998. Page number: 437. – Access mode : www.questia.com/read/20826937/encyclopedia-of-animal-rights-and-animal-welfare.

2. About the Danish Veterinary and Food Administration. – Access mode : www.foedevarestyrelsen.dk.

3. Who we are. National & International Cooperation. – Access mode : www.tierimrecht.org/en/tir-en/who-we-are.

БАКАЙ АНДРІЙ ЄВГЕНОВИЧ

аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики Національної академії державного управління при Президентові України, начальник організаційно-медичного відділу управління охорони здоров'я Адміністрації Державної прикордонної служби України,

ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ СПІЛЬНОЇ ПРОЕКТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОБСЄ В УКРАЇНІ

Важливим індикатором суспільно-економічного благополуччя в державі є формування ефективної системи міжнародних гарантій національної безпеки. Зовнішні гарантії безпеки формуються за рахунок мережі союзництва як з окремими державами через укладення угод про спільну оборону та/або військову допомогу, так і з міжнародними безпековими організаціями через існуючі механізми колективної безпеки. Водночас, стратегія соціально-економічних реформ має передбачати орієнтацію усіх сфер суспільного життя.

Варто акцентувати увагу, що Україна зацікавлена в розширенні багатовимірного співробітництва, насамперед у сфері безпеки, забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян, відновлення територіальної цілісності. Співробітництво в рамках глобальних і регіональних міжнародних організацій в багатосторонніх форматах є важливим пріоритетом зовнішньої політики України. На сьогоднішній день держава рахує за необхідне підвищення ефективності взаємодії з Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) і кардинальний перегляд механізмів роботи з цією організацією, насамперед у військово-політичній сфері. Уряд розглядає співробітництво в рамках Ради Європи як важливий напрям державної політики щодо впровадження європейських цінностей, стандартів і норм в політичній, правовій, соціальній, гуманітарній сферах [1].

У травні 2018 року відбулася презентація програмних орієнтирів Організації на 2019 р. Плануючий документ діяльності Координатора проектів ОБСЄ в Україні (КПОУ) на 2019 р. є частиною програмних дій ОБСЄ. Згідно із запропонованими напрямками КПОУ планує розробити окремі проекти з Урядом України в рамках чотирьох проектних програм, що охоплюють військово-політичний, економіко-довкільний та гуманітарний виміри діяльності ОБСЄ, а саме: «Демократія та належне управління», «Верховенство права та права людини», «Безпека людини», «Політико-військові й економіко-довкільні проекти».

У цьому контексті, спільні з ОБСЄ проекти за підтримки КПОУ, які ініціюють органи державної влади України, мають сприяти реалізації: Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України №5/2015 від 12 січня 2015 р., Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 р., затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України № 275-р від 3 квітня 2017 р.

Таким чином, пріоритетними напрямками для КПОУ визначено [2]:

– підтримку впроваджуваних Урядом реформ;

– сприяння соціальному діалогу;

– подоланню наслідків триваючої агресії РФ проти України;

– координацію зусиль з іншими структурами ОБСЄ та іншими міжнародними організаціями.

На 2019 р. КПОУ пропонує окремі проекти для реалізації з партнерами від Уряду України:

– програма «Демократія та належне урядування» – сприяння демократичним виборам, свободі ЗМІ, належне урядування, соціальна єдність;

– програма «Верховенство права та права людини» – конституційна та судова реформа;

– програма «Безпека людини» – правоохоронна реформа, боротьба з торгівлею людьми, тендерна рівність, питання ВПО;

– програма «Економіко-довкільні та політико-військові проекти» – гуманітарне розмінування, утилізація небезпечних хімічних речовин, реагування на екологічні наслідки внаслідок кризи в та навколо України, протидія відмиванню грошей.

Крім того, у рамках програми «Демократія та належне управління» пропонується надавати підтримку Уряду України у впровадженні реформ, у т.ч. шляхом сприяння соціальної стабільності та діалогу між різними гілками влади і представниками громадянського суспільства. КПОУ планує продовжувати проектну діяльність у таких сферах, як удосконалення виборчого процесу, зокрема в виборчому законодавстві та шляхом посилення кібербезпеки та прозорості виборчого процесу, проведенні навчання для представників Центральної виборчої комісії, а також для представників новостворених громад у зв'язку з проведенням реформи децентралізації [2].

КПОУ має намір приділяти увагу питанням посилення партнерства та співробітництва між громадянським суспільством та центральними/місцевими органами влади; питанням запобігання «мови ненависті»; підтримки забезпечення свободи ЗМІ, зокрема підвищенню журналістської етики та стандартів журналістської діяльності з відповідальним підходом до висвітлення конфліктів; надання підтримки реформуванню українських ЗМІ.

За програмою «Верховенство права та права людини» передбачено продовження сприяння з боку КПОУ органам влади у впровадженні конституційної та судової реформ та відповідним діалоговим заходам з цій проблематики. КПОУ передбачає сприяння українській стороні у питаннях залучення громадянського суспільства до створення системи моніторингу дотримання прав людини.

Планується здійснювати проекти у сфері удосконалення механізмів захисту прав людини, зокрема проведення спеціальних тренінгів для державних службовців та суддів, представників правоохоронних органів, підвищення обізнаності та рівня довіри суспільства щодо механізмів захисту прав людини; сприяння взаємодії між органами влади та організаціями громадянського суспільства у питаннях безпеки; забезпечення відповідності проектів українських нормативно-правових актів зобов'язанням, взятим на себе в рамках ОБСЄ, Ради Європи, іншим міжнародним стандартам та кращим світовим практикам; у сфері судової реформи.

У рамках програми «Верховенство права та права людини» КПОУ планує також надавати допомогу у сфері освіти з прав людини; у покращенні доступу до правосуддя, зокрема надання допомоги у контексті впровадження судової реформи, в т.ч. із залученням організацій громадянського суспільства до процесу моніторингу за діяльністю судів; сприяння органам судової влади в удосконаленні системи правосуддя в питаннях винесення справедливих судових рішень та виконання таких рішень.

За програмою «Безпека людини» передбачається продовження здійснення проектної діяльності у сфері реформування органів внутрішніх справ та зміцнення спроможності нової поліції з відповідальним підходом до дотримання прав та свобод людини у діяльності правоохоронних органів, у тому числі з акцентом на освітніх та методологічних компонентах і підтримці освітніх установ системи органів внутрішніх справ.

Необхідно відмітити, що проектна діяльність, яку здійснюють в нашій державі за сприяння КПОУ органи державної влади України, має бути спрямована на підтримку виконання цілей і завдань, визначених Урядом, а також міжнародних зобов'язань України та має охоплювати соціально-економічну сферу та сприяти вирішенню завдань, пов'язаних з подоланням наслідків триваючої агресії РФ.

Основним орієнтиром реалізації реформ до 2020 року є наближення умов життя населення до європейських стандартів, досягнення економічних критеріїв, необхідних для набуття Україною членства в ЄС.

Важливим є забезпечення нової якості економічного зростання, досягнення європейських стандартів життя населення та уникнення дублювання зусиль інших міжнародних організацій в Україні.

Список використаних джерел:

1. Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки : аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2014. – 148 с.

2. Project Co-ordinator in Ukraine. Executive Summary and Strategic Plan. 2019 Programme Outline. – P. 24 – 25.

БАЛАКИР ВЕРОНИКА ВЛАДИМИРОВНА

студентка 3 курсу

Брестського державного технічного університету

КОВАЛЕВИЧ ОЛЬГА АЛЕКСЕЕВНА

ст. преподаватель

Брестського державного технічного університету

КУРСООБРАЗОВАНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Валютная курсовая политика является важнейшей составной частью государственной экономической политики. Курсовая политика представляет собой совокупность целевых установок, нормативно-правовых актов и экономических механизмов, регулирующих валютную сферу. Любые внешние воздействия на валютный курс отражаются на всех основных экономических, финансовых и социальных показателях развития страны.

Курсовая политика осуществляется двумя путями: через регулирование порядка ведения валютных операций и через регулирование валютного курса. Она направлена на достижение баланса интересов экспортеров и импортеров, сглаживание курсовых колебаний, накопление золотовалютных резервов, укрепление доверия к национальной валюте, сдерживание инфляции. Важно сформировать такой курс национальной валюты, который учитывает, балансирует, уравнивает различные экономические процессы.

Валютный рынок, как составляющая финансового рынка страны, нуждается в регулировании, которое может осуществляться с помощью рыночных механизмов, либо при вмешательстве государства. Целями валютного регулирования являются обеспечение эквивалентности обмена валют и заданной динамики валютного курса.

В то же время, для улучшения страхования валютных рисков и повышения эффективности решений в отрасли международного финансового менеджмента применяется валютное прогнозирование, к основным методам которого относят анализ фундаментальных факторов, технический анализ и экономико-математические методы.

На разных этапах развития страны в Республике Беларусь применялись различные режимы курсообразования. Приведем их краткую характеристику (с выделением периодов).

Первый этап (период 1991-1993 гг.) характеризовался использованием административных инструментов из-за обращения на территории республики советского рубля.

На следующем этапе (1994-1995 гг.) наблюдалось поддержание обменного курса преимущественно рыночными методами при участии Национального банка в стабилизации белорусского рубля.

В третьем периоде (1996 г. – сентябрь 2000 г.) начали использоваться система множественных валютных курсов, режимы валютного коридора и регулируемого «плавающего» валютного курса.

На четвертом этапе (2000-2005 гг.) существовал режим колеблющейся (плавающей) фиксации к российскому рублю и доллару США, что было обусловлено долей России в структуре внешней торговли страны и высокой долларизацией экономики.

В 2005-2008 гг. в стране осуществлялся режим жесткой привязки к доллару США.

В настоящее время существует режим привязки белорусского рубля к корзине валют, а именно к доллару США, евро и российскому рублю.

В настоящее время курс национальной валюты не является фиксированным как по отношению к отдельным иностранным валютам, так и к корзине валют. Национальный банк при реализации курсовой политики не устанавливает никаких целей по уровню курса или темпам его изменения. Динамика курса белорусского рубля формируется под воздействием рыночных сил (соотношение спроса на иностранную валюту и ее предложения). Таким образом, изменение курса белорусского рубля может быть обусловлено достаточно широким набором факторов. Факторы, оказывающие влияние на валютный курс, можно разделить на две категории: количественные и качественные. К количественным относятся: темп инфляции, состояние платежного баланса, разница процентных ставок в разных странах и др. К качественным – степень использования определенной валюты на евторынке и в международных расчетах, степень доверия к валюте, валютная политика и др.

Реализация курсовой политики Национального банка Республики Беларусь в режиме управляемого плавания допускает проведение валютных интервенций (вмешательства банка в операции на валютном рынке посредством осуществления покупки или продажи валюты) с целью сглаживания резких колебаний курса в ходе торгов иностранными валютами на ОАО «Белорусская валютно-фондовая биржа». Механизм принятия решений о проведении Национальным банком операций по покупке и продаже иностранной валюты является формализованным и регламентируется правилами курсовой политики Национального банка.

В заключении следует отметить, что валютный рынок Республики Беларусь в настоящее время находится в стадии формирования, он не совершенен. Тем не менее, существуют предпосылки и условия его быстрого развития, что в ближайшее время может стать одним из основных факторов экономического роста в Беларуси.

Список использованной литературы:

1. Официальный сайт Национального банка Республики Беларусь. – Режим доступа : www.nbrb.by.

БИКОВА ЮЛИЯ ДМИТРІВНА

магістр державного управління,

заступник начальника відділу роботи з персоналом територіальних структурних підрозділів управління персоналом

Головного управління Держгеокадастру у Дніпропетровській області

ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ КУЛЬТУРИ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Серед основних завдань та найактуальніших проблем розвинених Європейських країн завжди виділялась охорона навколишнього природного середовища та екологічна безпека. Європейці багато уваги приділяють розвитку екологічної культури, екологічної освіти та екологічної свідомості населення. Одним з найкращих досвідів розв'язання екологічних проблем та забезпечення екологічної безпеки шляхом екологічної освіти мають Європейські країни. Необхідність знати європейський досвід для усвідомлення і удосконалення свого стає сьогодні вкрай гостро.

Історія міжнародної екологічної політики Європейських країн розпочалася понад 100 років тому, проте цілеспрямоване її формування в цих країнах розпочалося лише з 70-х рр. минулого століття, коли проявилася швидка деградація природного середовища. З цього часу, майже одночасно, в усіх країнах Європи почалася розробка нормативів якості середовища життя. Екологічні проблеми формування і охорони ландшафтів, будучи тісно пов'язаними з благополуччям і здоров'ям суспільства, стають метою культури і освіти.

Сьогодні екологічна політика Європейських країн складається з сукупності дій та заходів, спрямованих на забезпечення екологічних потреб населення країн-учасниць Європейського союзу, підтримку екологічної безпеки та раціональне природокористування, охорону навколишнього середовища, відтворення природних ресурсів, здійснення якісної екологічної безпеки [1].

Сучасна Європа орієнтована на відкриту модель екологічної освіти і виховання. Загальною метою екологічної освіти в Європейських країнах є

формування культури поведінки в навколишньому середовищі й дбайливе ставлення до нього. Сюди відносять природничо-наукові і суспільно-гуманітарні знання як чинник формування екологічної відповідальності, морально-етичне виховання як компонент виховання екологічної культури, виховання в нації відповідального ставлення до навколишнього природного середовища та, звісно, власного здоров'я.

Вважають, що термін «екологічна освіта» вперше з'явився в США, оскільки власне в цій країні забруднення довкілля відбувалося швидкими темпами. Перший національний парк був створений саме у США (Йеллоустон, 1872). Важливе місце у становленні екологічних ідей займає праця американського вченого Г. Маршала (1866) [2].

ЮНЕСКО розглядає екологічну освіту в межах окремої програми як самостійну ланку. Відповідно до цього кожна держава розробляє свою національну програму екологічної освіти, яка, крім загальнонаукових підходів, ґрунтується ще й на традиціях окремих народів, передусім у гуманітарній сфері. У багатьох розвинених країнах питання щодо місця й правомірності екологічної освіти й виховання в загальній системі освіти зі сфери довготривалих дискусій успішно змістилося у площину практичної реалізації [3].

Підвищення екологічної освіченості населення в більшості країн здійснюється в системі формальної й неформальної освіти. До першої належать усі види освітніх закладів (школи, коледжі, університети), у тому числі – курси підвищення кваліфікації. До другої – установи, що забезпечують екологічну підготовку на громадських засадах (громадські рухи, фонди, музеї тощо), а також засоби масової інформації. Спостерігається чітка тенденція, характерна для зарубіжних країн, – розглядати сучасний критичний стан навколишнього природного середовища як наслідок недостатнього розуміння закономірностей взаємозв'язку людини з довкіллям, що впливає із недоліків системи освіти. У Нідерландах учителі шкіл мають змогу поліпшити свої екологічні знання у спеціальному таборі, який щорічно організовує Нідерландське Королівське Товариство природничої історії [3].

Розглядаючи Європу як єдність цінностей, що базуються на ідеї демократії та прав людини, Рада Європи надає великого значення Кодексу Європейських Базових Цінностей та передачі цих цінностей молоді. До завдань ціннісного виховання належить формування європейської свідомості, яка передбачає турботу про екологічну рівновагу в Європі та світовому просторі. В ході переоцінки цінностей в Європі виробилось нове сприйняття дійсності, проходить перехід від механічного до «цілісного» або екологічного сприйняття реальності.

Концепція екологічної освіти у Великій Британії враховує сучасні тенденції в розвитку педагогічної науки і практики і в той же час зосереджує увагу на нагальних проблемах вищої школи, педагогіки й охорони природного середовища. Британський досвід екологічної освіти

сприяє посиленню уваги до активізації педагогічних досліджень у цій галузі. Принцип полікультурності, врахування національних традицій природокористування та спілкування з природою у поєднанні з принципом пріоритету загальнолюдських цінностей, до яких в першу чергу, відносяться екологічно безпечні умови життя, які становлять основу інтернаціональної корпоративної діяльності в галузі екологічної освіти [4].

В багатьох школах західноєвропейських країн існують спеціальні курси малювання і живопису, щоб стимулювати природні задатки дітей. Якість здобутих умінь і навичок діти щорічно демонструють на проєктах організованих в різних містах. В Відні, наприклад, такий захід називається «Кольорове місто» [5, с. 30].

У Франції тенденції до посилення духовно естетичного, культурологічного компоненту в екологічній освіті виражені в русі «Народ і культура». Він виражений в створенні культурних спілок, нових театрів, музеїв, реставрації пам'ятників архітектури, збереженні чистоти і розвитку національної мови і все це в контексті екологічної культури [5, с. 31].

Прийнята у Франції «Програма екологічного виховання у початковій школі» є основним державним документом, обов'язковим для виконання у всіх загальноосвітніх школах. Освітня політика Франції спрямована на підвищення рівня освіченості громадян, в тому числі й екологічного. Вивчення досвіду Франції в галузі екологічної освіти представляє науково-практичний інтерес для України. Франції вдалося накопичити досить значний досвід, що має національні особливості і в той же час використовує світові досягнення, та знайти нові форми екологічного навчання.

У Данії охорона довкілля стала незалежною сферою діяльності, в якій завдання вирішуються регіональною і місцевою владою. На підставі матеріалів, розроблених і отриманих від місцевих органів влади, регіональні органи влади картографують джерела і поля забруднення на навколишніх територіях, готують докладну доповідь про стан навколишнього середовища. Через систему місцевих рад здійснюється політика охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, підтримки екологічного балансу. На місцевому рівні найповніше поєднуються духовні й екологічні інтереси населення, культурні й екологічні традиції [6, с. 128 – 129].

Сучасна екологічна мода диктує аксіому, що бути здоровим та жити в екологічно чистому середовищі це обов'язок кожного громадянина держави. Це говорить про те, що необхідні нові фундаментальні наукові підходи екологічного знання й освіти, які засновані на екоцентричному світогляді. Таке мислення дозволяє розглядати людину в тісній взаємозалежності з навколишнім середовищем, що є дуже важливим чинником виховання екологічно-орієнтованого світогляду і культури,

оптимальної взаємодії зі світом природи і здоровому способі життя. Потрібне мислення дозволить формувати загальноосвітні і професійні кадри для вирішення проблем сталого розвитку сучасного суспільства.

Вивчення досвіду країн Європейського союзу в галузі екологічної освіти, культури і механізмів формування екологічної свідомості не лише збагатить національну систему освіти, а й створює умови для консолідації сил при вирішенні екологічних задач, які входять в державні пріоритетні рамки України.

Список використаних джерел:

1. Швед М. С. Тенденції розвитку зарубіжної екологічної освіти / М. С. Швед // Вісник Львівського університету. Серія педагогічна. – 2003. – Вип. 17. – С. 167 – 174.

2. Бочарова О. А. Модернізація вищої школи у сучасній Франції : дис. ...канд. пед. наук : 13.00.01. / Бочарова Олена Анатоліївна. – К., 2006. – 197 с.

3. Січко І. Особливості екологічної освіти у вищих навчальних закладах зарубіжних країн / І. Січко, Л. Юрченко // Порівняльно-педагогічні студії. – 2011. – № 1 (7). – С. 11 – 16.

4. Марченко Г. В. Розвиток екологічної освіти в середніх школах Великої Британії у другій половині ХХ століття : автореф. дис. ...канд. пед. наук : 13.00.01. / Г. В. Марченко. – Горлівка, 2003. – 23 с.

5. Сбруєва А. А. Порівняльна педагогіка : навч. посіб. – Суми : Редакційно-видавничий відділ СДПУ. – Суми, 1999. – 300 с.

6. Бомчак Я. О. Зарубіжний досвід реалізації органами місцевого самоврядування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища / Я. О. Бомчак // Держава та регіони. – 2017. – № 1 (57). – С. 128 – 129.

БОЙКО ОКСАНА АНАТОЛІЇВНА

*учений секретар Інституту державного управління
у сфері цивільного захисту*

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Важливою складовою системи органів виконавчої влади є центральні органи виконавчої влади. Їх правовий статус визначений Конституцією України, Законом України «Про Кабінет Міністрів України» та іншими нормативно-правовими актами.

Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів

Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина [6].

Організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади визначає Закон України «Про центральні органи виконавчої влади». Міністерства є центральними органами виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. Інші центральні органи виконавчої влади (служби, агентства, інспекції) утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики. Їх діяльність спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно із законодавством [9].

Стабільний стан будь-якого суспільства залежить від дієвості та ефективності державного управління у сфері цивільного захисту, його адаптованості до реалій сьогодення [1; 3].

З проголошенням незалежності України завдання забезпечення реалізації заходів щодо захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, екологічного та воєнного походження, організацію готовності органів управління, військ і спеціалізованих формувань Цивільної оборони України для проведення рятувальних та інших невідкладних робіт у районах лих та осередках ураження було покладено на Штаб цивільної оборони України, як центральний орган державної виконавчої влади, підвідомчий Кабінету Міністрів України [1].

У 1996 р. на базі Штабу Цивільної оборони та Міністерства України у справах захисту населення від наслідків аварії на ЧАЕС було створено Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.

24 грудня 2012 року Указом Президента України Міністерство надзвичайних ситуацій України та Державну інспекцію техногенної безпеки України реорганізовано в Державну службу України з надзвичайних ситуацій, спрямування та координацію діяльності якої покладено на Кабінет Міністрів України через Міністра оборони України (з 25 квітня 2014 року – на Кабінет Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України).

Міністерство внутрішніх справ України забезпечує формування державної політики, зокрема у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [5].

На Державну службу України з надзвичайних ситуацій покладено реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх

виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [4]. На регіональному рівні визначені завдання реалізують утворені Урядом головні управління (управління) Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Реалізуються Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року та Стратегія реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Планується розроблення і прийняття нових та внесення змін до чинних актів законодавства з урахуванням європейських стандартів; виконуються заходи щодо подальшого удосконалення єдиної державної системи цивільного захисту; перегляду діючої системи нагляду і контролю в сфері пожежної та техногенної безпеки, запобігання надзвичайним ситуаціям та профілактики пожеж; впровадження добровільного страхування; значного розширення мережі місцевих пожежних команд у територіальних громадах та залучення добровольців для забезпечення пожежної охорони; покладення на органи місцевого самоврядування повноважень із забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій [8; 7].

Питання формування та реалізації державної політики у сфері цивільного захисту досліджувались в наукових працях та статтях М. Болотських, П. Волянського, В. Доманського, Л. Жукової, С. Романченка [10], В. Садкового, А. Терент'євої та інших.

Подальша розбудова сучасної та потужної системи цивільного захисту в Україні потребують удосконалення державного управління, формування та реалізації державної політики у цій сфері, вжиття додаткових організаційних та практичних заходів з розв'язання наявних проблемних питань [1; 2; 7 – 10].

Список використаних джерел:

1. Державне управління та державна служба у сфері цивільного захисту : навч. посіб. / під заг. ред. М. В. Болотських. – Вінниця : ТОВ Вид-во-друкарня «Діло», 2013. – 352 с.

2. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80.

3. Кодекс цивільного захисту України : закон України від 2 жовт. 2012 р. № 5403-VI. – Режим доступу : www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17.

4. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 16 груд. 2015 р. № 1052. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248721664.

5. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua/ua/npas/248608057.

6. Про Кабінет Міністрів України : закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII. – Режим доступу : www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18/page.

7. Про схвалення Стратегії реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 січ. 2017 р. № 61-р. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249709478.

8. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лист. 2017 р. № 1023-р. – Режим доступу : [www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017- %D1 %80/paran2#n2](http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80/paran2#n2).

9. Про центральні органи виконавчої влади : закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/page.

10. Романченко Є. О. Концептуальні засади реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій та її місце в системі органів внутрішніх справ / Є. О. Романченко // Аспекти публічного управління: – Д. : ДРІ НАДУ, 2016. – № 3 (29). – С. 38 – 46.

БОЛОТИН ВЛАДИМИР ВАСИЛЬЕВИЧ

канд. філос. наук, доцент, доцент кафедри державного управління соціальної сфери і белорусоведення Академії управління при Президенті Республіки Беларусь

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Социальные и экономические задачи, которые страна ставит перед собой, требуют для своей реализации мобилизации усилий всего общества. Эти цели могут быть достигнуты только при полном единении власти и народа. Для народа принципиально важно, чтобы власть была вместе с ним, а не над ним. А это та обстановка, когда она хорошо знает требования и запросы людей и своевременно аккумулирует их в решения Правительства. Четкое определение основных направлений совершенствования системы государственного управления, – в настоящее время одна из актуальных задач.

Первое. Дебюрократизация государственного управления.

Только при знании их запросов люди доверяют власти и поставленные цели признают своими. Отсюда вытекает глубочайший смысл дебюрократизации для нашего общества. Однако осуществлять

демократизацию государственного управления невозможно без изменения в головах различных начальников и штатных работников органов государственного управления. Сегодня им предстоит осознать, что решение проблем конкретного человека становится стратегическим ресурсом государственной власти.

Любой руководитель, работник органа управления для простого человека олицетворяет, персонифицирует власть. И люди судят о власти по отношению к ним конкретных чиновников.

Вся государственная система управления должна работать на улучшение жизни людей не только в материальном, но и в моральном плане. В плане душевного комфорта человека, его социального самочувствия. Это вселяет в людей глубокую веру в достижение цели. Как заметил великий русский писатель Лев Николаевич Толстой, вера есть понимание смысла жизни и признание вытекающих из этого понимания обязанностей [1, с. 408].

Сложность решаемых в настоящее время задач диктует необходимость при подготовке управленца одновременно воздействовать на его чувство, имеющее своим предметом объективную красоту, мышление, имеющее своим предметом объективную истину (следовательно, мышление познающее, или знание) и волю, имеющую своим предметом объективное благо [2, с. 186].

Второе. Мобилизация органов территориального общественного самоуправления.

Местные Советы сегодня должны, как никогда заинтересованно подойти к вопросам координации деятельности органов территориального общественного самоуправления. Одна из их первоочередных задач – мобилизовать, направить этот ресурс на решение жизнеобеспечения населения. Отслеживать большие вопросы той или иной местности, изучать их и принимать меры. Что-то решать собственными силами, какие-то вопросы ставить перед местной властью, какие-то – перед республиканскими органами государственного управления.

Советы, кроме того, должны занять самую принципиальную позицию в контроле за использованием местных бюджетов. Это одна из актуальных задач. Каждый рубль должен идти по своему назначению. То, что можно сделать, важно с максимальной отдачей делать именно сегодня.

Третье. Координация планов разработок по вопросам государственного строительства.

Совершенствование системы государственного управления не должно проходить методом проб и ошибок, как говорят, вручную. Важно шире использовать возможности науки, занимающейся исследованиями социальной организации общества и государства. Его качественно новый этап развития требует создания единой системы научных исследований,

суть которой в координации планов разработок по вопросам государственного строительства фундаментальной, вузовской и отраслевой науки.

Четвертое. Развитие нравственных качеств управленца.

В настоящее время управленцу необходима высокая личная и мировоззренческая культура, осознанное чувство долга и патриотизма, а также нравственные качества, определяющие человечность руководителя. Под этим качеством понимается умение принять точку зрения другого человека, стать на его позицию, вникнуть в его нужды. Культура, уважение к личности должны исходить от всех, кому представлено высокое право на управление.

Пятое. Совершенствование системы подбора и отбора руководящих кадров.

Всякое действие и всякое публичное слово представителя государственной власти в глазах граждан приобретает особый смысл. Ведь государственные решения могут воздействовать на судьбы миллионов людей. Именно поэтому в сфере государственного управления, как ни в какой другой, недопустимы легкомыслие, пренебрежение к жизненным интересам граждан. В этой связи внимание к необходимости совершенствования системы подбора и отбора резерва является формированием контингента лиц для управленческой работы в современных условиях.

Еще древнегреческий философ и мыслитель Платон, говоря об отборе руководителей, отметил, что надо выбирать таких людей, которые целью всей своей жизни поставили самое ревностное служение государственной пользе и ни в коем случае не согласились действовать вопреки ей [3, с. 89].

Шестое. Повышение роли моральных стимулов.

Повседневная оценка деятельности кадров тесно связана с дисциплинарной практикой – поощрением и наказанием подчиненных, которые преследуют цель оказания воспитывающего влияния и на самого человека, и на коллектив в целом.

К сожалению, эта практика сегодня сужена, в основном сведена к дополнительному материальному вознаграждению – премии. Сегодня выражение «я лишу вас премии» уже стало расхожей фразой. К нему не то что привыкли, а стали забывать о силе моральных стимулов. Подзабыли и такие формы, как Дни посвящения в профессию, Дни чествования лучших работников. А ведь влияние подобных форм огромно, когда с гордостью в душе говорит себе и своим близким: это все было организовано для меня. Это моя организация, мое предприятие. Как это важно, когда человек называет организацию своей, считает ее лучшей.

Повышение роли моральных стимулов – одна из насущных в комплексе задач совершенствования процесса формирования государственного служащего. А мерилom действий и поступков

государственного служащего считать его служебную честь. Иными словами, его совесть, сопряженную с высоким профессионализмом и вниманием к людям. Честь – это кроме того, мнение людей, что человек, занимающий известную должность, действительно обладает всеми необходимыми для нее качествами.

Список использованной литературы:

1. Афоризмы / сост. Т. Г. Ничипорович. – Мн. : Литература, 1998. – 328 с.
2. Соловьев В. Философское начало цельного знания / В. Соловьев. – Мн.: Харвест, 1999. – 912 с.
3. Платон. Государство. // Антология мировой политической мысли : в 5 т. / Демокрит / руковод. проекта Г. Ю. Семигин. – М. : Мысль, 1997. – Т.1 : Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. – 832 с.

БУРКОВЕЦЬ ДМИТРО ОЛЕКСАНДРОВИЧ

аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентіві України

ЗМІСТ, СУТНІСТЬ ТА ПРИРОДА ПОЛІТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА

Результати функціонування політичної системи, прийняття і впровадження політичних рішень залежать від людей: від їх політичної активності й компетентності, їх ставлення до структур влади, здатності впливати на напрям діяльності інститутів влади. Саме політичний лідер є первинною в системі управління та суспільстві, тільки людина наділена свідомістю і здатністю самостійно брати участь у політичному житті, впливати на поведінку і становище інших людей, систем, зважаючи на свої інтереси. Феномен політичного лідерства в демократичних суспільствах є не тільки свідченням розвиненості демократичних інститутів, але й важливим аспектом самореалізації особистості в політичному та соціальному вимірі суспільства.

Наголосимо, що для сучасної політичної ситуації в Україні характерні такі явища, як криза державності, втрата управління, криза національної ідентичності. Політичні процеси, які відбуваються, свідчать про те, що влада не може знайти виходу з кризи. Тому, сьогоднішня реальність, як справедливо відзначає А. Пахарев, змушує переосмислити питання про роль особи, її внесок у політичний процес перехідного періоду розвитку суспільства [10, с. 161].

Розглядаючи сутність поняття політичний лідер, можна помітити велику різноманітність думок вчених та науковців. Так, Морарь М. В. вважає, що політичні лідери – це люди, які мають бути професійно, інтелектуально, морально-психологічно та організаційно підготовлені до

владної діяльності, спроможні справляти легітимний вплив на все суспільство або його частину [8].

Шляхтун П. зауважує, що політичний лідер – це авторитетна особа, яка здійснює переважний вплив на інших людей з метою інтеграції їхньої діяльності для досягнення спільних політичних та інших цілей [16, с. 362].

На думку Токовенка В. політичний лідер це суб'єкт, котрий здатний справляти цілеспрямований вплив на політичну свідомість та політичну поведінку певних соціальних груп [15, с. 189 – 190].

У свою чергу Гелей С., Рутар С. відмічають, що політичний лідер – це особа, яка займає перші позиції у політичних структурах: державної влади, органах місцевого самоврядування, політичних партіях, групах тиску тощо [2, с. 228].

Що стосується думки Рудича Ф., то він вважає, що політичний лідер – це авторитетний член організації, групи суспільства загалом, особистий вплив якого дає йому змогу відігравати провідну чи суттєву роль у політичних процесах та ситуаціях. Політичне лідерство – це суспільно-політичний процес, за якого одна, а іноді й кілька осіб беруть на себе й виконують роль керівника, провідника певної соціальної групи, громадянсько-політичної організації чи руху, держави або суспільства в цілому [11, с. 8].

На думку таких науковців, як Шитюк М., Єнтіс М. поняття політичний лідер розуміється, як голова держави чи політичної партії, який користується високим авторитетом у суспільстві, має реальну владу і здатний її здійснювати задля розв'язання економічних, політичних і соціальних завдань» [6].

Дещо відрізняється визначення даного поняття, запропоноване Головатим М. Науковець стверджує, що політичний лідер – це будь-який, незалежно від формального рангу, учасник політичного дійства, процесу, який намагається і спроможний консолідувати зусилля всіх, хто його оточує, і активно впливати (в межах території, міста, регіону, країни) на цей процес для досягнення висунутих ним визначних цілей [3].

Тоді, як Почепцов Г. зауважує, що політичний лідер – це передусім його імідж як сконструйований яскравий образ із певним набором характеристик, затребуваних його послідовниками, прихильниками, симпатиками, який запам'ятовується ними, притягує та мотивує до спільних організованих дій [13].

Окремо слід розглянути сутність поняття політичне лідерство. На думку Рудича Ф. політичне лідерство – це суспільно-політичний процес, за якого одна, а іноді й кілька осіб беруть на себе й виконують роль керівника, провідника певної соціальної групи, громадянсько-політичної організації чи руху, держави або суспільства в цілому [11, с. 8].

Кирилюк Ф., Обушний М., Хилько М. вважають, що політичне лідерство являє собою персоніфікований спосіб самоорганізації

суспільного життя, що ґрунтується на авторитеті і сутність якого становлять владні відносини впливу і послідовництва, панування й підкорення [11, с. 350].

Видатний науковець Морарь М. В. зауважує, що політичне лідерство – це суспільно політичний процес, коли одна особа або група авторитетних осіб представляють інтереси і сподівання широких народних мас та пропонують шляхи їх реалізації [8].

На думку Олійника Т. М. політичне лідерство – це взаємозв'язок, взаємодія та взаємовплив основних його елементів: лідер, послідовники, середовище, завдання. Крім того, лідерство – це не тільки набір неординарних якостей і здібностей лідера, а й особливий вид міжособистісних взаємин, і його вплив є цілеспрямованим і передбачуваним, характеризується тривалістю часу та динамічністю [9].

Що ж стосується думки Тельпіс О. В. політичне лідерство – це синергетичний феномен, «каталізатор» що перетворює суспільні групи, прошарки, інституції на «дещо більше, ніж просто суму властивостей індивідуальних складових» [14].

Досить поширене визначення надає Дубінська В. О. Вона пояснює, що політичне лідерство – це унікальна здатність окремих людей притягувати до себе інших, викликати захоплення і зачарування оточення; специфічний інститут та інструмент здійснення політичної влади; різновид управлінського статусу, пов'язаного з прийняттям рішень і впливом на інших людей; специфічну форму відносин у групі або організації; один з механізмів інтеграції групової діяльності; спосіб побудови влади, заснованої на інтеграції різних соціальних верств навколо програми вирішення певних суспільно-політичних проблем; процес взаємодії між людьми, у ході якої наділені реальною владою авторитетні люди здійснюють легітимний вплив на суспільство (чи певну його частину), яка добровільно віддає їм частину своїх політико-владних повноважень і прав; свого роду підприємництво, яке здійснюється на політичному ринку, інваріантну модель творення і відтворення верховної влади тощо [5].

Власне визначення запропонував і Кириленко О. відмічаючи, що політичне лідерство – це тип політичної взаємодії, один з механізмів інтеграції групової діяльності, коли індивід або частина соціальної групи, виконуючи роль лідера, об'єднує і спрямовує дії всієї групи, яка, відповідно, приймає й підтримує його в організації спільної діяльності, досягненні суспільно значущих цілей [7, с. 212].

Тоді як Гошовська В. та Пашко Л. стверджують, що політичне лідерство є своєрідною соціальною потребою людей в організації своєї діяльності, спрямованої на побудову влади, заснованої на інтеграції різноманітних соціальних верств (груп) шляхом використання специфічних механізмів об'єднання навколо висунутої лідером програми, концепції вирішення соціальних проблем та завдань суспільного

розвитку. За цього принципового значення набувають не так особисті якості лідера, як його спроможність адекватно відображати інтереси частини населення, яке його підтримує, тобто уміння сформулювати такі інтереси у вигляді конкретних політичних вимог і сформулювати їх, визначити тактику боротьби й ефективні засоби їх задоволення [4].

Відмітимо також думу Ващенко К. та Корнієнко В., які наголошують, що політичне лідерство – процес міжособистісної взаємодії, в ході якого авторитетні люди, наділені реальною владою, здійснюють легітимний вплив на все суспільство, чи певну його частину, котра добровільно віддає їм частину своїх політико-владних повноважень і прав [1].

Нині в Україні створено загальнонаціональну систему підготовки державних службовців і посадових осіб з урахуванням сучасного внутрішнього стану в країні, вітчизняного і кращого світового досвіду та практики, що складалася за роки незалежності. В організаційну структуру цієї системи входять:

- Національна Академія державного управління при Президентові України (НАДУ) – головний вищий навчальний заклад у системі підготовки державних службовців і посадових осіб, її Дніпропетровський, Львівський, Одеський та Харківський регіональні інститути державного управління.

- Вищі навчальні заклади університетського рівня, що готують магістрів державної служби для обіймання посад державних службовців, а також Академія муніципального управління (м. Київ).

- Центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та місцевого самоврядування.

- Галузевий навчальний заклад з перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів [12, с. 102].

Кількість функцій, які виконує лідерство, залежить від переважаючого типу політичної культури суспільства, режиму, зрілості громадянського суспільства, рівня життя більшості населення країни і інших чинників. Найважливішими функціями лідерства є ті, які характерні для більшості співтовариств, незалежно від того, на якому ступені суспільного розвитку вони знаходяться. До них, перш за все, відносяться інтеграційна, організаційна, організаторська, інструменталістська, мобілізаційна, новаторська функції, а також функція соціального арбітражу і патронажу. Найважливіші з функцій лідера такі [9]:

- інтеграція суспільства, громадян, об'єднання мас довкола спільних завдань і цінностей;

- пошук і прийняття оптимальних політичних рішень;

- захист мас від беззаконня, самоуправства бюрократа, підтримка громадського порядку;

- залагодження системи постійного зв'язку з масами, запобігання відчуженню громадян від керівництва;
- ініціювання оновлення, генерування оптимізму й соціальної енергії, мобілізація мас на реалізацію політичних цілей;
- легітимація суспільного устрою.
- Отже, політичними лідерами можуть і мають стати люди, які є професійно, інтелектуально, морально-психологічно та організаційно підготовлені до владної діяльності, спроможні справляти легітимний вплив на все суспільство або його частину.

Список використаних джерел:

1. Ващенко К. О. Політологія для вчителя : навч. посіб. для студ. педагогіч. ВНЗ / К. О. Ващенко, В. О. Корнієнко. – К. : Вид-во імені М. П. Драгоманова, 2011. – 406 с.
2. Гелей С. Д. Політологія : навч. посіб. / С. Д. Гелей, С. М. Ругар ; 7-ме вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2008. – 415 с.
3. Головатий М. Ф. Політична психологія : навч. посіб. / М. Ф. Головатий. – К. : МАУП, 2001. – С. 64.
4. Гошовська В. А. Політичне лідерство : навч. посіб. / В. А. Гошовська, Л. А. Пашко. – К. : НАДУ, 2013. – С. 81.
5. Дубінська В. О. Теоретичні засади дослідження лідерства в системі державного управління / В. О. Дубінська // Актуальні проблеми державного управління. – 2014. – № 2. – С. 14 – 21.
6. Єнтіс М. Є. Проблема політичного лідерства в сучасній Україні / М. Є. Єнтіс, М. М. Шитюк // Наукові праці : наук.-метод. журн. – 2004. – Т. 34. – № 21. – С. 69 – 73.
7. Кириленко О. Жіноче політичне лідерство як об'єкт соціологічного аналізу / О. Кириленко // Жінки в політиці: міжнародний досвід для України. – К. : Атіка, 2006. – С. 211 – 222.
8. Морарь М. В. Формування лідерства в Україні в умовах державної незалежності: здобутки і проблеми / М. В. Морарь // Гілея : науковий вісник. – 2014. – Вип. 86. – С. 338 – 343.
9. Олійник Т. М. Політичний лідер як стабілізуючий фактор сучасного суспільства / Т. М. Олійник // Матеріали XLV Науково-технічної конференції ВНТУ, Вінниця, 23-24 березня 2016 р. – Електрон. текст. дані. – 2016. – Режим доступу : www.conferences.vntu.edu.ua/index.php/all-hum/all-hum-2016/paper.
10. Пахарев А. Д. Політичні інститути і процеси в сучасній Україні : навч. посіб. / А. Д. Пахарев ; НАН України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України. – К. : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса, 2011. – 183 с.
11. Політика в особах. Політичне лідерство на пост соціалістичному просторі: національний і регіональний контексти / за заг. ред. Ф. М. Рудича. – К. : Парламентське видавництво, 2008. – 352 с.

12. Політичний клас у сучасній Україні: специфіка формування, тенденційності розвитку / за заг. ред. Ф. М. Рудича. – К. : Парламентське вид-во, 2010. – 336 с.

13. Почепцов Г. Г. Имиджелогия: теория и практика / Г. Г. Почепцов. – М. : Рефл-бук, – К. : Ваклер, 2002. – 704 с.

14. Тельпіс О. В. Політичне лідерство у XXI столітті: актуалізація індивідуальних інформаційних стратегій в міжнародних відносинах / О. В. Тельпіс // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2012. – Вип. 107 (2). – С. 162 – 173.

15. Токошенко В. В. Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії : монографія / В. В. Токошенко. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 256 с.

16. Шляхтун П. П. Політологія: історія та теорія : підручник / П. П. Шляхтун. – К. : Вид.-поліграф. центр «Київський університет», 2010. – 451 с.

ВОЛОШИН СТАНІСЛАВ ІГОРОВИЧ

здобувач навчально-науково-виробничого центру

Національного університету цивільного захисту України

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Земельні відносини відіграють важливу роль у житті будь-якого суспільства. Це обумовлюється тим фактом, що земля виконує безліч функцій – природного ресурсу, просторового базису, засобу і предмета праці, засобу виробництва, об'єкта нерухомості тощо. Вищезазначеним обумовлена й складність земельних відносин – системи соціально-економічних зв'язків, що відносяться до володіння, користування і розпорядження землею.

Земельні відносини, як й інші суспільні інститути, розвиваються відповідно до певних загальноісторичних і соціально-економічних законів. Оскільки земля – найважливіше джерело засобів існування і суспільного багатства, будь-якій державі доводилося здійснювати регулювання земельних відносин. Його метою було розв'язання суперечностей і реалізація інтересів окремих суспільних груп і індивідуумів, розвиток виробництва, науково-технічний прогрес, вдосконалення систем господарювання тощо

На нинішньому етапі земельно-ресурсний потенціал нашої держави – це потужний економічний і соціальний ресурс, який використовується неефективно. Проблеми землекористування багато в чому пов'язані з відсутністю протягом останнього десятиліття чіткої державної політики

щодо використання земельних ресурсів, а також деградацією землевпорядної науки.

Що стосується охорони і раціонального використання земель, то в багатьох випадках спостерігається відсутність подібного контролю з боку держави. Розвиток земельного законодавства йде непослідовно й переважно суперечливо, тому його важко назвати системним. У багатьох випадках відзначаються колізії, міжгалузєва неузгодженість норм, які регулюють загальні і суміжні питання земельного, містобудівного, цивільного законодавства [2; 4].

Проблема організації системи державного регулювання земельно-ресурсного потенціалу країни полягає в забезпеченні раціональних масштабів державного втручання в процеси розподілу, використання й охорони землі, в формуванні ефективних механізмів об'єднання адміністративних і ринкових методів регулювання цих процесів. Крім того, державне регулювання земельних відносин в Україні повинно бути спрямовано на підвищення ефективності використання земельної власності, стимулювання ділової, інвестиційної активності.

Слід зазначити, що провідним компонентом державного регулювання земельних відносин є державна земельна політика, серед основних завдань якої необхідно виділити такі:

- підвищення якості життя населення;
- створення умов для збалансованого розвитку країни та її регіонів;
- забезпечення реалізації соціальних стандартів, гарантованих державою;
- поглиблення процесів ринкової трансформації на основі зростання потенціалу регіонів;
- забезпечення взаємодії органів державної влади й місцевого самоврядування.

Таким чином, державна земельна політика є сферою діяльності щодо управління політичним, соціальним і економічним розвитком країни в просторовому аспекті.

Необхідно звернути увагу на те, що у процесі реалізації земельних перетворень в рамках земельної політики було допущено низку істотних прорахунків і помилок, що не уможливує здійснити необхідні заходи щодо організації раціонального використання та охорони земельних ресурсів. До таких помилок слід віднести наступні:

- порушення землекористування у сфері сільського господарства;
- земельна спекуляція в містах та приміських зонах;
- зростання тарифів на житлово-комунальні послуги;
- суттєве зростання вартості житла в міських поселеннях [1].

Однією з причин повільного проведення заходів земельної реформи є відсутність в країні системи національного земельного банку і його інфраструктури. Крім того, ситуація до негативних аспектів державного

регулювання земельних ресурсів в Україні в нинішніх умовах слід віднести наступні:

- відсутність комплексу землевпорядних робіт з організації охорони земель та їх раціонального використання;

- відсутність інфраструктурних систем.

- брак єдиного технологічного процесу формування кадастрового обліку, оцінки нерухомості та реєстрації майнових прав [3].

В результаті в країні одночасно існують дві однотипні системи – кадастрового обліку та реєстрації прав, що призводить до витрат, втрати часу, а також неефективного обслуговування клієнтів.

У свою чергу, відсутність інфраструктурних систем гальмує розвиток цивілізованого використання земель, яке забезпечується за наявності обов'язкових умов:

- розвинена система земельно-іпотечного кредитування під заставу нерухомості;

- наявність національної системи формування, обліку й оцінки об'єктів нерухомості;

- наявність системи проведення землеустрою на всіх адміністративно-територіальних рівнях країни.

Список використаних джерел:

1. Микитенко Ю. І. Державне управління: економічні методи та система відносин в умовах формування ринку земель. Полтавщина / Г. І. Шарий, Ю. І. Микитенко ; за заг. ред. Г. І. Шарого. – Полтава : ІАЦ «Подія», 2007. – 100 с.

2. Федоров М. М. Трансформація земельних відносин до ринкових умов / М. М. Федоров // Економіка АПК. – 2009. – № 3. – С. 4–19.

3. Саблук П. Т. Розвиток земельних відносин в Україні / П. Т. Саблук. – К. : ННЦ ІАЕ, 2006. – 396 с.

4. Мельник О. О. Земельна реформа в Україні: історія проведення та сьогодення / О. О. Мельник // Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету. – 2013. – № 1 (2). – С. 208–217. – (Серія: (економічні науки).

ВОРОНА ПЕТРО ВАСИЛЬОВИЧ

*д. держ. упр, доцент, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів
Державної служби зайнятості України*

ЦИВІЛЬНИЙ КОНТРОЛЬ НАД СИЛОВИМИ СТРУКТУРАМИ ДЕРЖАВИ: ПРОБЛЕМАТИКА СПІВВІДНОШЕННЯ ПОЛІТИКИ ТА УПРАВЛІННЯ

Прийнято вважати, що цивільний у т. ч. громадський контроль над збройними силами і органами безпеки є однією з головних ознак демократичної держави. Науковці науки «державного управління», політологи та правники вбачають у ньому свого роду «лакмусовий папірець» для аналізу відносин між цивільними та військовими властями. Однак значно менше існує згоди у питаннях про те, що, власне, ми розуміємо під цивільним (громадським) контролем. Широке визначення контролю суспільства над армією й органами безпеки могло б включати у себе положення про максимальне залучення публічної влади та адміністрацій в управління силовими структурами при мінімальній участі останніх у політичному керівництві країною. Тобто, мається на увазі управління цивільними особами силовими структурами. Але таке визначення не відповідало б двом важливим елементам, що є у моделях публічного управління більшості країн. Першим із них є той факт, що у сучасних демократичних державах дуже широко поширена участь військових в окремих сферах життя та діяльності суспільства (наприклад у політичній сфері Ізраїлю та США представлено багато колишніх військових). Другий – існуюча потреба армії та інших силових структур держави у певній ступені професійної автономії. Зважаючи на унікальну роль «цивільного контролю», як управлінського інструменту демократичного режиму в сучасних умовах, його надвисоку актуальність, за мету дослідження взято дослідження сутності цього явища та певний його історичний генезис.

Вузьке тлумачення «цивільного контролю», являє собою іншу диференційну крайність – воно містить положення про максимально повне невтручання армії у політику. Таке визначення також відповідає реаліям, що склались у більшості демократичних держав. Теоретики вкладають у поняття «цивільний контроль» значно ширший зміст, ніж забезпечення невтручання військових в електоральні процеси і роботу органів державного управління (окрім армії). При цьому більшість дослідників з розумінням відносяться не лише до участі цивільних органів влади у прийнятті доленосних рішень у сфері національної і міжнародної безпеки, але і до проникнення тих чи інших «військових» компонентів у сферу цивільного життя. Вчені намагаються провести аналіз системи взаємних стримуючих факторів і противаг, яка характеризує систему

взаємовідносин, обумовлену участю військових в тих сферах, до яких, мовби, вони не мають жодного відношення.

Поняття демократичного цивільного контролю над збройними силами на думку експертів об'єднує одразу декілька процесів: контроль цивільного суспільства над прийняттям військових рішень, парламентський контроль над оборонною політикою, судовий контроль над дотриманням закону у військовій сфері суспільства, цивільний контроль з боку недержавних організацій, незалежних ЗМІ, профспілок – тобто «громадський контроль» [3].

Одним із основних факторів, які можуть дестабілізувати інститут «цивільного контролю», є великий вплив на політику знаних й авторитетних військових, що відображає їх високий престиж та широку суспільну популярність. Як підкреслює А. Грот, вільна преса і освічена прогресивна суспільна думка, є головною запорукою того, що суспільство буде захищене від різних форм тиранії та деспотизму, але в той же час вона (вільні ЗМІ) можуть бути використані військовими, щоб нейтралізувати «цивільний контроль» (коли авторитет цивільної влади не високий або радикально знижується). Якраз у демократичних державах преса приділяє авторитетним військовим найбільше уваги, сприяючи ще більшому зростанню їхньої популярності. «Тому вищим цивільним владам надзвичайно важко (якщо це взагалі можливо) тримати їх під жорстким контролем або, в якості крайнього заходу, позбавлятися їх» [4, с. 73 – 79]. Тому дефініція «цивільний контроль», що сьогодні досить є актуальною в державному управлінні України та у зв'язку з переходом на європейські стандарти публічного адміністрування має мати більш гнучке визначення, адекватне мінливій соціально-політичній реальності. У відповідності з таким підходом, в умовах цивільного контролю функції військового й цивільного управління (влади) мають бути урівноважені у всіх сферах діяльності держави і така рівновага не може бути жорсткою, а має змінюватись (адаптуватись до умов) в залежності від часу, місця та умов. Для кращого розуміння взаємовідносин в системі «військова влада – цивільна влада» необхідно визнати, що цивільний контроль – не є науковою константою, він є соціальною змінною, він є предметом не формального визначення, а емпіричного дослідження, що це не стандарт, керуючись яким варто виносити судження про ту чи іншу країну, а свого роду шкала, на котрій суспільство займає місце у відповідності з пріоритетами і тим, відповідно як воно себе сприймає і позиціонує.

Варто зазначити, що «цивільний контроль по своїй природу є суб'єктивним явищем і звісно, що в значній мірі, він залежний від конкретних політичних фігур та обставин» [6, с. 25]. Тому для розуміння справжньої сутності цивільного контролю необхідний більш детальний та прискіпливий аналіз досвіду різних країн, що відпрацювали різні механізми приведення в дію та підтримку цього інституту контролю держави та громадськості. Навіть взявши до уваги військові перевороти,

повстання в деяких країнах варто стверджувати, що цивільний контроль суспільства на силовими структурами держави стає нормою її існування. Але не можливо говорити про тотожність «цивільного контролю» з демократичними процесами, адже цей контроль є характерним для багатьох тоталітарних режимів а в деяких з них він більш чітко виражений ніж в усталених демократіях.

Професійність, що є в основі «цивільного контролю» на думку багатьох дослідників є ще й основою здорових відносин між цивільною владою та військовою, але проявляться такі відносини в змозі за умов професійної автономії. Цивільний контроль є неможливим без сприйняття військовими ідеї домінування цивільної влади і є неможливим без глибокої поваги цивільної влади до професійної автономії військових. «Військові у свою чергу повинні підпорядковуватись вищій цивільній владі у питаннях політики та ефективності управління... Якщо ці принципи систематично будуть порушуватись, буде руйнуватись вся система здорових відносин між цивільною та військовою владою» [5, с. 57 – 58].

На думку А. Грота, «взаємна повага і збереження професійної автономії входять у число головних принципів, що відрізняють тоталітарне суспільство від демократичного». У військових питаннях лідери демократичних держав досить залежні від своїх військових радників і як правило прислухаються до них. Навіть такі впливові політики як У. Черчилль та Ф. Д. Рузвельт досить рідко намагались спростувувати точку зору військових, котрі об'єднано та узгоджено відстоювали свою тактику чи стратегію у вирішенні військових питань. До речі, кінцеве рішення щодо дати відкриття другого фронту у Другій Світовій війні було прийняте все ж таки за рішенням Головнокомандувача силами союзників Дуайта Ейзенхауера – він переніс висадку англо-американського десанту на узбережжя Нормандії з 5 на 6 липня 1944 року [4].

Політолог А. Грот зазначає, що в часи Другої світової війни «цивільні лідери» мали безсумнівне право назначати людей на найвищі посади військової ієрархії. Він наводить приклади призначення офіцерів порівняно низького звання на досить високі посади президентом США Франкліном Рузвельтом – призначення Дуайта Ейзенхауера на посаду Верховного головнокомандувача союзницькими військами у Європі [4, с. 80]. Тут доречно також згадати, що Рузвельт призначив головою Об'єднаного комітету керівників штабів Дж. Маршала, а президент США Дж. Буш-старший – ветерана війни у В'єтнамі генерала Коліна Пауела (згодом став Державним секретарем США) – в обох випадках не були взяті до уваги генерали, що займали значно вищі посади. Дж. Маршал у кар'єрному зростанні в часи Другої світової війни «обійшов» 32-х офіцерів старших по званню від нього, а К. Пауел до свого призначення

служив лише командувачем округу в штату Джорджія (хоча до цього був радником Президента з питань національної безпеки).

Для України, унаслідок неоголошеної гібридної війни на Сході країни, а по суті військовій агресії РФ, досить є цінний і повчальний досвід Ізраїльської держави, що перманентно перебуває у стані постійної військової загрози від своїх сусідів. І тут, як ніде в інших країнах, абсолютно реальним є фактор посилення впливу військових на цивільну владу в країні. Важливо, що за майже сім десятиріч існування, країна пережила шість воїн і це ще не рахуючи війни у Перській затоці (1991), коли її територія обстрілювалась іракськими ракетами та кількох хвиль інтифади. Майже у всіх державах «цивільний контроль» над армією та силовими структурами у мирний та військовий час відрізняються. Тривання війн в Ізраїлі була різною – від 6 днів (в липні 1967 року) до майже 3-х років (Ліванська війна 1982-1985 рр.), але навіть порівняно довгі періоди відсутності в країні бойових дій неможна назвати мирним часом. Адже країна веде постійну боротьбу з тероризмом. Загроза війни над країною є постійною з початку її заснування, тому характер відносин між цивільною та військовою владою не змінюється і не залежить від війни. З іншого боку, великі зусилля, що прикладає Ізраїль, щоб функціонувати, як демократична країна, не залежно від того, яка ситуація у сфері національної безпеки і чи поширюється вона, у т.ч. на сферу відносин між армією і силовиками та громадянським суспільством. Тому, такі специфічні стосунки варто розглядати в контексті існування Ізраїлю протягом великого проміжку часу в умовах «ні війни – ні миру».

Принцип підпорядкування армії цивільному уряду був одним з основних у світогляді та політичній практиці першого прем'єр міністра країни Д. Бен-Гуріона. Він стверджував, що «армія не повинна визначати сама ні свою структуру, ні процедурні норми, якими вона керується, ні порядок своєї діяльності». Ще 1958 року будучи одночасно прем'єр-міністром і міністром оборони країни він звернув увагу на недостатнє нормативне регламентування цивільного контролю, але лише після війни Судного дня (почалась 6 жовтня 1973 року і тривала 18 діб), коли виявили ряд дефектів у відносинах між військовою та цивільною владою була створена комісія Аграната по напрацюванню положень до Основного закону про армію [2].

У ході цієї війни вперше було гостро усвідомлено і визвало серйозне занепокоєння певна обмеженість законів, що регламентують життя армії, відсутність формального конституційного визначення «цивільного контролю», неясність у питанні про те, кому належить верховна влада на збройними силами, незрозумілість відносин між державними структурами, що мають повноваження у сфері національної безпеки. Комісія Аграната, створена урядом для вивчення помилок, допущених у війні Судного дня та у попередні періоди, різко розкритикувала стан справ у військовій сфері. Відповідно до її висновків, «не існувало чіткого

бачення щодо розподілу повноважень, відповідальності і обов'язків у питаннях безпеки» [3, с. 127]. Багато дослідників вважають, що робота цієї комісії прискорила прийняття Основного закону про Армію, який мав ліквідувати ті недоліки, що виявила комісія. Комісію очолював голова Верховного суду країни Шимон Агранат, особа рівновіддалена від інших гілок влади. Як результат роботи комісії – рекомендація звільнити з займаних посад начальника Генерального штабу, начальника військової розвідки, командувача Південним військовим округом та інших старших офіцерів. І це також стало однією з причин відставки з посади прем'єр-міністра країни відомого авторитетного політика Голди Меір [3, с. 127 – 128]. Їй належать слова «Немає різниці між вбивством людини і прийняттям рішення, у результаті якого цю людину уб'ють інші. Це в точності те ж саме, якщо не гірше», «Політичний лідер, який не вагається, перш ніж вкинути свій народ у війну, не має права бути лідером» [1, с. 589].

Для українських політичних реалій можна зазначити, що після трагедії в гібридній війні під Іловайськом та в Дебальцеве – урядова (парламентська слідча) комісія так і не була створена і винні в бездарному керівництві операцією в зоні російської агресії не отримали належного покарання, помилки залишились не врахованими. Досвід Ізраїлю вартий дослідження та адаптування – Україна теж перебуває у подібній геополітичній ситуації.

Список використаних джерел:

1. Бур'ян М. Меір (Меерсон) Голда / М. Бур'ян // Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол. В. А. Смолій (голова) [та ін.] ; Інститут історії України НПН України. – К. : Наук. думка, 2009. – Т. 6. – 784 с.

2. Коміренко І. Д. Арабо-ізраїльська війна 1973 / І. Д. Коміренко // Українська дипломатична енциклопедія : у 2 т. / редкол. Л. В. Губернський (голова) [та ін.]. – К. : Знання України, 2004 – Т. 1 – 760 с.

3. Национальная безопасность и демократия в Израиле. Хрестоматия. Том I. Армия и политика в еврейском государстве / под редакцией проф. Бениамина Нойбергера, д-ра Илана Бен-Ами и Алека Д. Эпштейна // Открытый Университет Израиля, Иерусалим, 2007. – 368 с.

4. Alexander J. Groth Totalitarianism and Democrats: Aspects of Political-Military Relations, 1039-1945 / Alexander J. Groth // Comparative Strategy. – 1989. – no. 8.

5. David C. Hendrickson, Reforming Defense / C. David // The State of American Civil-Military Relations. – Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1988.

6. Defense Organization: The Need for Change (staff report). – Washington, D. C. ; US Government Printing Office, 1985.

ГАВРИКОВ АНДРЕЙ ВАЛЕРЬЕВИЧ

магистр социологических наук, аспирант ГНУ

Институт социологии НАН Беларуси

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО СОЗНАНИЯ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ПОСТСОВЕТСКОЕ ВРЕМЯ (ГЕНЕЗИС ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ)

Среди положительных тенденций развития Республики Беларусь (далее РБ) есть и ряд спорных, с точки зрения достижения мирового сообщества. Так одним из важнейших вопросов современного белорусского общества является уровень его политического сознания и политической культуры, которые после распада СССР в Беларуси развиваются очень медленно и пока еще недостаточно затронуты отечественными исследователями.

Политическое сознание и политическая культура, стали объектом пристального изучения отечественных исследователей только в период начала постсоветской трансформации государства и роста национального самосознания белорусского народа. В политологии есть много определений, что такое политическое сознание и политическая культура, но мы будем использовать следующие определения политического сознания и политической культуры.

Политическое сознание – это система знаний, оценок, настроений и чувств, с помощью которых происходит осознание политической сферы субъектами, индивидами, группами, нациями. Политическое сознание представляет собой систему идей, теорий, взглядов, представлений, чувств, верований, эмоций людей, настроений, в которых отражается природа, материальная жизнь общества и вся система общественных отношений; это система знаний и оценок, благодаря которым происходит осознание сферы политики субъектами, выступающими в виде индивидов, групп, классов, сообществ [1].

Политическая культура – часть общей культуры и полученная в наследство, включающая исторический опыт, память о социальных и политических событиях, политические ценности, ориентации и навыки, непосредственно влияющие на политическое поведение. Политическая культура – особый тип ориентации на политическое действие, отражающий специфику каждой политической системы (по Г. Алмонд и С. Верба) [2, с. 94].

Политическая сознание и политическая культура белорусов развивалась в тяжелых обстоятельствах для белорусской нации. Беларусь в конце 19 в. находилась в составе Российской империи. На Беларусь с одной стороны оказывала влияние политика западноруссизма официальных властей, а с другой опоячивание со стороны знати, что в

значительной степени сдерживало национальное движение белорусов, которое могло бы повлиять на рост национального самосознания и политической культуры белорусского нации.

Первой политической партией, которая подняла вопрос о существовании белорусской нации была Белорусская социалистическая Громада, которая в начале 20 в. отстаивала вопрос социалистических преобразований и национально-культурной автономии белорусов, а потом полной независимости Беларуси. Боевые действия и оккупация Беларуси немецкими войсками дала возможность только попытки создания государства БНР (которая просуществовала менее 1 года), но для национально ориентированной части электората это событие является очень важным и сейчас (что обусловлено существованием не официальным праздником «День воли»).

После окончания советско-польской войны в 1921 г. территория Беларуси была разделена между второй Речью Посполитой и Советской Россией, что разделило территорию Беларуси и белорусов. Беларусь была объединена только в 1939 г., но после объединения, советской властью, политика была направлена на национальный интернационализм, что, однако не способствовало росту политической культуры и сознания белорусов. К 1990г. когда распался СССР, одним из острых вопросов наряду с экономическим, политическим и культурным был вопрос и национальный. К 1991г. был поднят вопрос о существовании СССР, по Официальным сведениям, большинство населения БССР не хотела выхода из СССР (Всесоюзный референдум о сохранении СССР показал, что в БССР за сохранения 83.3 против сохранения 16.1).

Ставку на национальное возрождение Белорусского народа делало движение Белорусский народный фронт «Возрождение» Белорусский народный фронт «Возрождение» – общественно-политическое движение конца 1980-х – начала 1990-х. Он выступал за перестройку политической системы и возрождение белорусского нации на принципах демократии и гуманизма, развития национальной культуры. В конце перестройки им были выдвинуты требования за государственную независимость Беларуси [3, с. 37].

Политическая культура в РБ имеет свои особенности, которые обусловлены историческим опытом, национальными традициями и противоречиями переходного периода, который сегодня реализуется в РБ.

Особенности политической культуры в РБ:

– патернализация белорусской политической культуры – характеризуется устойчивыми взглядами граждан в родительскую опеку государства над подданными.

– политическая лояльность и подданническое отношение большинства граждан к власти, при этом официально большинство граждан доверяют, государственным институтам, и конкретным политическим лицам

– слабая развитость гражданского общества и сильные проявления правового нигилизма

– недостаточен для функционирования демократии уровень политического опыта, политических знаний в том числе и навыков у большинства граждан

– отсутствие широкого класса политической элиты и контрэлиты.

На сегодняшний день доминирующая часть населения считает себя белорусами, но частым вопросом поднимающимся является вопрос о использовании белорусского языка. В Беларуси два государственных языка (русский и белорусский), но в повседневности большинством используется русский язык для коммуникации между друг другом.

Для повышения национального сознания и политической культуры на наш взгляд государственным органам управления нужно больше внимания уделять в вопросах:

– образования населения;

– политической грамотности;

– повысить использование белорусского языка в средствах СМИ;

– проводить больше контактов с электоратом и настроить диалог с политическими кругами которые в этом заинтересованы.

Таким образом, Беларусь еще только находится на пути повышения политического сознания и внедрения национального самосознания. Сбалансированных политика позволит достичь определенных положительных результатов, но для этого нужно пересмотреть ряд вопросов в системе госуправления и государство строительства.

Список использованной литературы:

1. Политическое самосознание и сознание. Национальная психологическая энциклопедия. – Режим доступа : www.vocabulary.ru/termin/politicheskoe-samosoznanie.html.

2. Сравнительная политология сегодня: мировой обзор : учеб. пособ. / сокр. пер. с англ. А. С. Богдановского, Л. А. Галкиной ; под. ред. М. В. Ильина, А. Ю. Мельвиля. – М. : Аспект Пресс, 2002. – 537 с.

3. Борзова И. С. Становление белорусской оппозиции: путь Белорусского народного фронта / И. С. Брзова // Вестник Ивановского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2011. – № 3. – С. 37 – 43.

ДЕМЧЕНКО ВОЛОДИМИР МИКОЛАЙОВИЧ

к. філ. н., доцент, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету

МОВЛЕННЄВА КОМПЕТЕНЦІЯ ЯК ЧИННИК СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Як ми вже зазначали раніше, український публічний службовець не лише мусить досконало володіти державною мовою, уміти використовувати її в діловодстві й усному фаховому мовленні, але й запобігати численним помилкам у її функціонуванні, зокрема вживанню калькованих форм [1, с. 63]. Проте ця мовленнєва компетенція складається не лише з суто мовного аспекту – мовець має знати й екстралінгвістичний контекст становлення української мови як державної, особливо коли цей мовець постійно контактує з населенням, будучи публічною особою.

Останнім часом українські лінгвісти висвітлюють питання тоталітарного минулого, зокрема й власне мовні, оскільки цей чинник національного відродження потребує набагато більшої уваги, ніж той же економічний. Скажімо, Естонія, що ввела жорсткі вимоги до будь-яких службовців (не лише державних) щодо знання ними державної мови, нині має й певні економічні позитивні зрушення. Це зайвий раз доводить пріоритет гуманітарного розвитку над економічним, а не навпаки, як стверджують деякі українські діячі, і це вже триває майже три десятиліття. Л. Масенко у своїй монографії про українську мову в часи тоталітаризму, підтримуючи слова І. Дзюби, доходить висновку, що Радянський Союз існував у реальній дійсності й вигаданій, де другу формував потужний пропагандистський апарат, якому підлягали всілякі гуманітарні інституції на кшталт Міністерства освіти чи Інституту української мови. Ці інституції кожна по-своєму брали участь у такому «великому ошуканстві», об'єкт якого – народ (формальний носій суверенітету) – до цього часу того не розуміє. Ця прогалина (простою мовою – «дірка в пам'яті») потребує сьогоденних зусиль державців і публічних службовців у сенсі її пояснення пересічним громадянам.

Наводячи атрибути тієї системи фальшування зі слів Р. Конквеста – вірцеву формальну конституцію, одностайні вибори, контроль над засобами масової інформації, Л. Масенко додає до них і такий чинник, як «спеціальна сфальшована мова», що передбачає наявність «десемантизованих порожніх слів» [2, с. 7], що призводить зрештою до знецінювання самого слова як інформативного знака (можна навести аналогію з сучасною танцювальною піснею, що майже не містить узагалі інформації).

О. Данилевська визначає кілька ознак такої мови [3] («новоязу» – за аналогією до оруелівського роману «1984»), серед яких відзначаємо ті, що до сьогодні є чинними в українському мовленні:

– захоплення кванторними словами (на кшталт усі, кожен, ми, наш, скрізь). Наприклад, у мовленні школярів надто частотним є прислівник дуже, який в обов'язковому порядку «приліплюється» як збільшувана ознака до прикметника чи дієслова (дуже добре знаємо, дуже розумна);

– заміна предикатів віддієслівними іменниками, що зрештою призвело до пріоритету іменників аналіз, прийом, розробка тощо над логічними аналізування, приймання, розроблення тощо;

– використання лексики з негативною конотацією стосовно інших національностей (недобрі сусіди, чуже панство – з підручників історії). Це виявляється в рудиментарних словах-характеристиках фашисти, америкоси, вузькоглазі на позначення відповідних народів з уст пострадянського покоління;

– неправильне передавання засобами української графіки власних імен (приклади з сучасних підручників історії – Перікл, Демокрит, Мірон, Тіберій тощо). Та що там історичні імена, коли сучасна антропонімна система перебуває в хаотичному стані, дозволивши інтегрувати в себе кальки на кшталт Нікіта, Крістіна, а також незліченну кількість покручів із українських прізвищ, що масово були «покручені» працівниками паспортних столів на початку незалежних часів. Думаємо, що серед причин такої діяльності відповідальних осіб була не лише їх безграмотність, а й мотиви насмішки чи навіть специфічна диверсія.

Зрозуміло, що найголовнішою такою ознакою, що продовжила своє продуктивне існування в сучасній українській мові, є «уживання слів і граматичних конструкцій, не властивих граматичній системі української мови, що штучно зближувало її з російською» [3, с. 126]. У сукупності з лексичними запозиченнями, синтаксичними пріоритетами це має загальну назву «російськомовне калькування».

Багато хто (навіть з-поміж лінгвістів) долучає до сфери мовної безпеки переважно англійськомовне калькування, проте окремі лексичні одиниці – етранжизми – не впливають на загальну мовну систему та через певний час застарівають, залишаючи своє місце для інших – таких же тимчасових. У будь-якому разі фонетичної чи граматичної системи етнічної мови ці чужі елементи не порушують. Натомість одиниці російськомовного калькування, що функціонують в українській мові довгий час, і що важливо – в її діловому та науковому стилях, завдають мовній системі значних збитків, відбираючи в неї тисячорічні питомі риси, а з ними – логіку мислення.

Наведемо приклад такої мовленнєвої колізії. Калькована одиниця співробітник (рос. сотрудник) сьогодні використовується на позначення працівника будь-якої організації (напр., «співробітники Управління державної реєстрації»). У 20-30-ті рр. ХХ ст. ця одиниця мала навіть

відповідник робітники, оскільки на той час ця соціальна верства була пріоритетною в суспільстві, надаючи навіть певні пільги особі з офіційним маркером «робітничого походження». Насправді ж наш актуальний співробітник семантично означає «колега» (формальний показник – формант спів-), і хоча загалом позначає працівника, проте лише того, який працює разом із мовцем – автором відповідного тексту (тобто в наведеному вище фрагменті автор працює в Управлінні державної реєстрації). В академічному словнику перше значення – це саме «той, хто працює разом із ким-небудь, допомагає йому» [4, с. 519].

Дивно, що термін співробітник на сьогодні офіційно (кодифіковано в документах) залишається саме в науковій сфері – як учене звання. Тобто за логікою це означає, що носій цього звання – суто тимчасовий кореспондент, а ніяк не кадровий працівник. Таким чином, українська одиниця працівник на позначення фахівця будь-якої сфери була би питомою в цьому контексті, оскільки рос. відповідник работник навряд чи використовується в Росії в такому контексті (лише сотрудник).

Зрештою можна змоделювати ситуацію в суді, де прискіпливий адвокат знівелює будь-яку справу, в якій певна особа (напр., підсудний) буде позначена терміном співробітник, аргументуючи наведеними вище логічними міркуваннями для розмежування ознак «той, хто працює разом із кимсь в певній установі чи є її позаштатним працівником» і «той, хто працює в певній установі». Цим ми зайвий раз намагаємось довести небезпечність використання калькованої одиниці в науковій / діловій субмові, а також загалом визначальну роль мовного чинника в державному житті.

Список використаних джерел:

1. Демченко В. М. Мова публічного службовця в Україні: потреба реформування / В. М. Демченко // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : матеріали XI регіон. наук.-практ. конф. за міжнар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 61 – 63.
2. Масенко Л. Мова радянського тоталітаризму / Л. Масенко. – К. : ТОВ «Вид-во «Кліо», 2017. – 240 с.
3. Данилевська О. Рудименти тоталітарної мови в українських підручниках періоду незалежності / О. Данилевська // Культура слова. – 2014. – № 81. – С. 123 – 133.
4. Словник української мови : у 11 т. / ред. кол: Білодід І. К., Бурячок О. О. [та ін.]. – К. : Наукова думка, 1978. – Т. 9. – 916 с.

ЕРМАКОВА ЭЛЕОНОРА ЭРИХОВНА

*ст. преподаватель кафедры управления экономики и финансов
Брестского государственного технического университета*

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА

Формирование и использование инновационного потенциала имеет особое значение для хозяйственной системы любого уровня (предприятия, региона, республики). Эффективное управление потенциалом определяет конкурентоспособность страны в мировом сообществе, экономическое благосостояние предприятий и качество жизни населения. На современном этапе результативность инновационного развития является одним из основных факторов роста экономики и повышения её конкурентоспособности.

Исследование инновационного потенциала необходимо для определения эффективности использования имеющихся ресурсов в инновационной деятельности, для установления возможности реализации поставленных целей в инновационной сфере, для определения восприимчивости к инновациям данной социально-экономической системы и готовности региона к созданию и освоению инновационной продукции.

Инновационный потенциал можно охарактеризовать как динамичную систему, которая представляет собой ресурсную составляющую, накопленную за предыдущий период осуществления инновационной деятельности, инфраструктурную составляющую, создающую условия для развития инноваций, и результаты текущих периодов, которые, взаимодействуя между собой и дополняя друг друга, можно использовать для непрерывного приращения нового знания, для появления новых изобретений и открытий.

В современной отечественной и мировой теории и практике существует множество методов для оценки и сравнительного анализа уровня инновационного потенциала экономических систем разного уровня, однако проблема методического обеспечения количественной оценки инновационного потенциала высшей школы остаётся открытой, также противоречивым является вопрос выявления факторов, влияющих на его формирование. Отсутствие универсального метода количественной и качественной оценки инновационного потенциала вуза определяет актуальность данной проблемы.

Традиционные подходы к оценке потенциала, нашедшие применение в экономической практике, осуществляются с помощью методов, которые можно разделить на две большие группы: качественные и количественные [1].

Среди качественных методов можно выделить метод экспертных оценок, основанный на выявлении субъективных мнений специалистов.

Метод экспертных оценок, базирующийся на учёте мнений экспертов, широко используется в современных исследованиях. Сущность метода экспертных оценок заключается в том, что в основу процедуры оценки инновационного потенциала закладывается мнение коллектива специалистов, основанное на профессиональном, научном и практическом опыте.

Основная идея оценки инновационного потенциала на основе экспертного метода заключается в построении рациональной процедуры интуитивно-логического мышления специалистов в сочетании с количественными методами обработки получаемых результатов. В качестве оценки инновационного потенциала используется сумма баллов базовых параметров, умноженных на весовые коэффициенты.

Возможность использования опыта экспертов в процессе анализа инновационного потенциала позволяет учесть влияние разнообразных факторов, которые невозможно оценить количественно и оценить составляющие потенциала в условиях отсутствия ретроспективных данных, что несомненно является преимуществом использования данного метода. Однако, при относительно простой процедуре расчётов, достаточно сложно сформировать такую группу экспертов, которая могла бы объективно оценить предложенные показатели. Несомненно, ограниченностью метода экспертных оценок является субъективный элемент и, в связи с этим, невысокая степень достоверности оценки.

Наиболее точными методами оценки сложных динамических систем в области экономики выступают количественные методы, которые базируются на математическом аппарате. Для оценки инновационного потенциала исследователи используют матричный метод, нормативный подход, метод моделирования, графический метод и другие аналитические методы статистических данных.

Матричный метод основан на определении ресурсной и результативной составляющих инновационного потенциала и позволяет исследователю оценить вклад каждой составляющей в общей совокупности потенциала. В процессе оценки используются общепринятые приёмы и методы, разработанные статистикой: индексный метод, средние величины, показатели колеблемости, показатели нормирования. При определении объективной и достаточно обоснованной оценки потенциала, в данной методике отсутствует факторная оценка.

Нормативный метод является одним из распространённых методов оценки потенциала. Сущность нормативного метода заключается в определении пограничных параметров составляющих инновационного потенциала. В качестве недостатков этого метода можно отметить отсутствие нормативных показателей в сфере инноваций. В качестве норматива могут быть использованы базовые значения показателей,

характеризующих оптимальный уровень развития экономической системы либо показатели, характеризующие средние величины развития исследуемой системы. В этом случае оценка будет достаточно объективна.

Метод моделирования позволяет провести многофакторный корреляционно-регрессионный анализ, определить влияние различных факторов на резульативный показатель, построить математическую модель, характеризующую динамику составляющих инновационного потенциала. Данный метод позволяет учесть степень влияния каждого фактора на формирование инновационного потенциала, а математическая модель даёт возможность прогнозирования инновационного потенциала. Однако, следует отметить невозможность применения данного метода при небольшом количестве наблюдений либо в отсутствии статистической информации по некоторым показателям.

Вопросами анализа и оценки инновационного потенциала занимаются исследователи Беларуси, России и других стран, используя как, правило, комбинированные авторские методы [2].

Наибольший эффект и качество оценки инновационного потенциала можно достигнуть при применении системы методов в комплексе, учитывая целый ряд показателей и параметров, что позволит взглянуть на объект исследования со всех сторон.

Зная свои возможности, экономическая система может выработать полноценную стратегию развития в перспективе. Анализ и оценка инновационного потенциала может стать основой для разработки и реализации инновационной политики, для определения совокупности мер и действий органов управления инновационным развитием, для оценки влияния факторов, воздействующих на формирование инновационного потенциала, а также для использования полученных результатов при прогнозировании инновационного развития исследуемой системы и исследовании его влияния на социально-экономическое развитие страны.

Список использованной литературы:

1. Ковалев М. М. Развитие инновационного потенциала регионов Республики Беларусь / М. М. Ковалев, А. А. Шашко // Вестник Ассоциации белорусских банков. – 2004. – № 38 – 39 (298 – 299). – С. 24 – 32.
2. Москвина О. С. Инновационный потенциал как фактор устойчивости развития региона / О. С. Москвина // Бюллетень «Экономические и социальные перемены в регионе». – Вологда : ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2005. – Вып. 30. – С. 12 – 20.

ІЩЕНКО МИКОЛА ІВАНОВИЧ

д. е. н., професор, професор кафедри обліку, оподаткування, публічного управління та адміністрування ДВНЗ «КНУ»

ТЮТЮНИК ЮЛІЯ МИКОЛАЇВНА

слухач магістратури ДВНЗ «КНУ»

УДОСКОНАЛЕННЯ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ПЕРСОНАЛУ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБ

Планування персоналу як одна із важливих функцій управління персоналом полягає в кількісному, якісному, часовому і просторовому визначенні потреби в персоналі, необхідному для досягнення цілей організації. Планування персоналу ґрунтується на стратегії розвитку організації, її кадрової політики. Функція планування кадрів стає все більш важливою в забезпеченні стратегії організації, оскільки точний облік майбутніх потреб дає змогу чітко орієнтуватися під час розроблення планів підвищення кваліфікації і роботи з резервом. Проте треба зазначити, що заплановані програми економічного зростання організації дедалі частіше не забезпечуються відповідними управлінськими кадрами, в них більше уваги приділяється питанням фінансування та інвестицій.

Метою планування персоналу є визначення його кількісного та якісного складу, що забезпечує розвиток підприємства, його економічне зростання в коротко-, середньо- та довгостроковий період.

Планування персоналу може здійснюватися за такими напрямками:

- структурно визначене планування, тобто планування, що ґрунтується на поділі праці відповідно до виробничого процесу;
- індивідуальне планування – планування кар'єри співробітника, планування оновлення персоналу;
- колективне планування – планування персоналу колективу, або окремих його груп.

Короткострокове планування – поширюється на період не більше одного року.

Середньострокове планування – передбачає розроблення планів на період від одного року до п'яти років.

Довгострокове планування – це розроблення планів більш ніж на п'ять років.

Сучасне комплектування підприємства кадрами і реалізація довгострокової, орієнтованої на майбутнє, кадрової політики є неможливим без чіткого кадрового планування.

Кадрове планування – це система комплексних рішень і заходів з реалізації цілей організації і кожного працівника, яка дозволяє:

- забезпечити організацію персоналом відповідно до кількості і вимог робочих місць;

- підібрати таких людей, які могли б вирішувати поставлені завдання як у поточному, так і в майбутньому періодах;
- забезпечити високий рівень кваліфікації працівників;
- забезпечити активну участь працівників в управлінні організацією.

Кадрове планування спрямоване як на вирішення проблем підприємства, так і на задоволення інтересів і потреб працюючих. Для організації важливо мати в потрібний час і на потрібному місці, в певній кількості та відповідної кваліфікації персонал, а працівникам – нормальні умови праці, стабільність зайнятості і справедливість оплати.

Планування персоналу є складовою частиною загальних планів організації. Визначення потреб у персоналі є початковим етапом кадрового планування, на основі якого визначають:

- скільки працівників, якої кваліфікації і на якому місці будуть потрібні;
- які вимоги ставляться до тих чи інших категорій працівників;
- як буде проводитись забезпечення або скорочення персоналу;
- як буде використовуватись персонал, умови його праці;
- які будуть затрати на заплановані кадрові заходи.

Підбір персоналу може здійснюватися на основі таких процедур:

- аналіз поданих із заявою документів (свідоцтва, біографії, характеристики тощо);
- співбесіди під час наймання (у довільній чи підготовленій заздалегідь формі);
- психологічні тести;
- оцінювання особистості через моделювання типових для відповідного робочого місця ситуацій.

Нині важливим є планування вивільнення персоналу, що пов'язане з появою надлишку робочої сили порівняно із запланованою потребою в ній. При цьому необхідно з'ясувати причини виникнення надлишку робочої сили за допомогою перевірки структурних підрозділів і визначення, в якому з них з'явився надлишок робочої сили. Причини вивільнення можуть бути такі:

- припинення виробництва через недоцільність існування підприємства;
- тривалий спад зайнятості працівників;
- характерні для усієї галузі процеси згортання виробництва;
- обмежений або необмежений дефіцит капіталу;
- нові напрями технічного розвитку;
- зміни вимог до робочих місць;
- зміни організаційної структури.

Використання персоналу являє собою комплекс заходів, спрямованих на забезпечення умов для найефективнішої реалізації трудового потенціалу працівників. Воно повинно відповідати цілям організації,

захищати інтереси працівників і забезпечувати дотримання законодавства про працю у процесі роботи.

Основні принципи раціонального використання персоналу передбачають забезпечення:

- раціональної зайнятості працівників;
- стабільності та рівномірного навантаження працівників протягом робочого періоду (дня, тижня, місяця, року);
- відповідності трудового потенціалу працівника, його психофізіологічних даних вимогам робочих місць і виробництва за допомогою переходу з одного робочого місця на інше;
- максимальної можливості виконання на робочому місці різних операцій, що забезпечує чергування навантажень на різні частини тіла та органи чуття людини.

Виходячи з цих принципів раціональне використання персоналу означає насамперед досягнення кількісної та якісної збалансованості робочих місць і працівників, поширення гнучких форм зайнятості, забезпечення умов і організації праці, що сприяють повній реалізації трудового потенціалу працівників. Окрім того, необхідний диференційований підхід щодо зайнятості працівників на таких стадіях, як навчання, робота в передпенсійному та пенсійному віці.

Для характеристики процесу формування стабільності трудового колективу використовують такі показники: показник обороту персоналу; коефіцієнт стабільності персоналу; коефіцієнт плинності персоналу; коефіцієнт змінності персоналу.

Таким чином, розвиток персоналу – це системно організований процес безперервного професійного навчання працівників для підготовки їх до виконання нових виробничих функцій, професійно-кваліфікаційного просування, формування резерву керівників та вдосконалення соціальної структури персоналу. Розвиток персоналу забезпечується заходами з оцінювання кадрів з метою здійснення виробничої адаптації і атестації персоналу, планування трудової кар'єри робітників і фахівців, стимулювання розвитку персоналу тощо.

Список використаних джерел:

1. Балабанова Л. Управління персоналом : навч. посіб. / Л. Балабанова, О. Сардак ; Мін-во освіти і науки України, ДонДУЕТ ім. М. Туган-Барановського. – К. : Професіонал, 2006. – 511 с.
2. Крушельницька О. Управління персоналом : навч. посіб. / О. Крушельницька, Д. Мельничук. – 2-е вид., перероб. й доп. – К. : Кондор, 2005. – 304 с.
3. Савельєва В. Управління персоналом : навч. посіб. / В. Савельєва, О. Єськов ; М-во освіти і науки України. – К. : Професіонал, 2005. – 335 с.

КІРЄЄВА ОЛЬГА БОРИСІВНА

к. держ. упр., доцент, доцент кафедри менеджменту та управління проектами Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

СОЦІАЛЬНА ЗГУРТОВАНІСТЬ ЯК СКЛАДОВА СПРОМОЖНОСТІ ОБ'ЄДНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Спроможною територіальною громадою є така територіальна громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів територіальної громади [5].

В джерелах спроможність визначається по-різному: і як здатність до здійснення чого-небудь; і як наявність умов, сприятливих для чого-небудь, обставин, які допомагають чомусь; і як можливість. Всі ці визначення доповнюють один одного і складають загальне уявлення про сутність поняття «спроможність».

Спроможність є багатогранною: інституційна, організаційна, фінансова тощо.

Ще однією важливою складовою успішного розвитку громади сьогодні і складовою спроможності є рівень соціальної згуртованості.

Соціальна згуртованість відображає наявність спільних цінностей і сильних соціальних зв'язків у суспільстві, а також згоду членів спільноти виконувати свої спільні обов'язки.

У такому значенні поняття соціальної згуртованості близько ідеї соціальної солідарності, коли люди та їх групи, розуміючи природу публічного блага і будучи готові діяти заради нього, об'єднуються заради спільної справи, ідентифікуючи себе як відповідальних членів спільноти.

Згуртованість – спроможність суспільства (громади) жити і працювати разом, чесно і справедливо ділити суспільні блага, раціонально і врівноважено користуватися ними

У сучасних концепціях соціальної згуртованості вона визначається як:

- набір певних якостей спільноти (єднання, солідарність, довіра, взаємна відповідальність тощо);
- досягнення консенсусу, розв'язання конфліктів, наділення громадян владою;
- соціальні процеси, що відбуваються на наднаціональному, національному, регіональному, місцевому рівнях, ініціюються згори або знизу, мають горизонтальний чи вертикальний вектор;

– стосунки між членами мікро- та макроспільнот (соціальними групами, громадами, суспільствами, націями, цивілізаціями), які формуються внаслідок вищезазначених процесів;

– соціальний капітал, накопичений громадою (суспільством);

– ідентифікація (самоідентифікація) із певною спільнотою або групою на основі спільних цінностей, належності до певної культури та бачення спільного майбутнього [2].

На соціальну згуртованість можна подивитись також через призму різних комбінацій понять:

– «соціальний процес» + «спроможність»;

– «соціальний процес» + «соціальний капітал»;

– «соціальний капітал» + «спільні цінності, спільне бачення майбутнього»;

– «спроможність спільноти до пошуку та формування власної ідентичності».

Соціальне згуртування базується на спільних ціннісних орієнтаціях, на відчутті належності до певної групи, ідентифікації з нею. Відповідно задля суспільного згуртування необхідно постійно вести суспільний діалог, винаходити або генерувати спільні цінності, спонукати до ідентифікації та самоідентифікації, працювати над поліпшенням взаємин, посиленні довіри один до одного. Така концепція згуртування є особливо важливою для неоднорідних громад (поліетнічних, багатонаціональних, члени яких сповідують різні релігії або належать до різних культур), процес узгодження цінностей, досягнення консенсусу щодо спільного майбутнього, генерування ідей, здатних об'єднати громаду, є важливим і важким щоденним завданням для більшості її членів: політиків і пересічних громадян, молоді й літніх людей, громадян середнього класу і бідних.

Соціальне згуртування тлумачиться як безперервний процес створення нових і посилення вже існуючих зв'язків у суспільстві/громаді, це постійний процес опанування вміння жити і працювати пліч-о-пліч. Значення вміння жити і працювати разом зростає, коли мова йде про неоднорідні суспільства або громади, які поєднують громадян із суперечливими інтересами і відмінними ідентичностями [4].

Для таких суспільств соціальне згуртування означає спроможність до безконфліктного співіснування і опанування вмінням розв'язувати будь-які конфлікти.

Техніка розв'язання та уникнення конфліктів, практика співіснування, інші подібні вміння і навички перетворюються в інструменти соціального згуртування.

Розвиток соціальної згуртованості ґрунтується на наступних принципах:

– рівність прав всім, без будь-якої дискримінації;

- доступ до соціальних послуг високої якості, відкритий для всіх;
- особливу увагу до потреб вразливих членів суспільства;
- відмова від дискримінації осіб, які мають особливі потреби;
- підтримку справедливої та послідовної політики у сфері оподаткування та раціонального використання бюджетних коштів;
- участь споживачів послуг та інших користувачів у прийнятті рішень.

Сучасне суспільство змушене щодня зустрічатися з погрозами соціальної згуртованості, які обумовлені наступними причинами [1]:

- зміна в структурі зайнятості і щодо життєздатності систем соціальної забезпеченості (що в першу чергу пов'язано з наростанням чисельності та частки літніх людей в суспільстві, зі зростанням середньої тривалості їх життя і необхідності в усій більшому обсязі дорогих послуг по догляду в старості);

- відсутність безпеки в повсякденному житті людей (пов'язано зі зростанням факторів ризику, обумовлених ускладненням техногенної інфраструктури суспільства, міжособистісних комунікацій, терористичних загроз);

- перехід від традиційної самотності до розвитку мультикультурного суспільства (багаторічна відкритість, розвиток трудової міграції, формування численних інокультурних та іншомовних діаспор. завдання полягає у формуванні нових індикаторів міжнародної ідентичності, знаходженні спільних цінностей, поділюваних усіма етносами, що населяють Європу;

- нерівний доступ до нових інтернаціональним комунікаційним технологіям.

У документах Європейського Співтовариства наведено визначення [3]:

Соціальна згуртованість – це здатність суспільства забезпечити благополуччя всіх своїх членів, мінімізуючи дисгармонії у розвитку і уникаючи маргіналізації людей.

Основні напрямки досягнення соціальної згуртованості:

- створення міцної основи для стабільної та консолідованої демократії;

- зниження ризиків соціального розколу суспільства, одним з інструментів якого служить зниження надмірної і невинуватої майнової диференціації у суспільстві;

- різноманіття культур і систем норм і цінностей, причому визнається рівноправність цих культур і наявність у кожній багатого ціннісного тезауруса;

- посилення заходів соціальної політики, причому не тільки у відношенні допомоги незаможним, по також відносно стимулювання зайнятості, забезпечення доступу до освіти та перенавчання;

– підвищення громадянської громадської відповідальності, і тому числі відповідальності індивідів, груп, громад та інститутів.

Розвиток громади в сучасних умовах може бути «затриманий», якщо вона не буде згуртованою. Серед ключових ознак не згуртованості виділяють:

- відсутність контактів (взаємодії) і довіри один до одного;
- структурна, просторова і соціальна роз'єднаність;
- відносно висока поляризація в середині спільноти, низький рівень життя в цілому або окремих груп (етнічних, релігійних, соціальних, професійних тощо) та низька залученість цих груп до процесів ухвалення рішень та визначення спільного майбутнього громади.

Соціальне згуртування – це певний стан розвитку громади, для якого характерні високий рівень добробуту, стабільний економічний розвиток, безконфліктне існування його членів, наявність довіри один до одного, спільної відповідальності за сучасне і майбутнє.

Формування і згуртування спільноти є складним і довгим процесом соціальної взаємодії. Ознаки соціальної згуртованості формуються в процесі: участі у суспільно значущих програмах і проектах, навчання і виховання, формальної комунікації та неформального спілкування, мобілізації, консультування, узгодження інтересів різних груп, переговорів та вироблення консенсусу та ін.

Жодне суспільство або громада не є повністю і постійно згуртованим. Згуртованість потрібно постійно підтримувати, удосконалювати і адаптувати відповідно до мінливих умов життєдіяльності.

Список використаних джерел:

1. Бондаренко М. Соціальна згуртованість в Україні (досвід аплікації методики bertelsmann stiftung до даних європейського соціального дослідження) / М. Бондаренко, С. Бабенко, О. Боровський // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Соціологія. – 2017. – № 1 (8). – С. 58 – 65.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – 7-ме вид. / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; – Ірпінь : Перун, 2009. – 1736 с.

3. Європейська соціальна модель і соціальна згуртованість: яку роль відіграє ЄС? / Фонд ім. Фрідріха Еберта, Регіональне представництво в Україні та Білорусі. Лотар Вітте. – К. : Заповіт, 2006. – 44 с.

4. Ольшанський О. В. Спроможність громад в аспекті теоретико-прикладної ідентифікації / О. В. Ольшанський // Теорія та практика державного управління. – 2016. – № 4 (55). – Режим доступу : www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-4/doc/3/02.pdf.

5. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад. Проект USAID ДІАЛОГ. – К. : АМУ, 2015. – 40 с.

КОВАЛЕВИЧ ОЛЬГА АЛЕКСЕЕВНА

*ст. преподаватель Брестского государственного
технического университета*

ТУРИСТИЧЕСКИЙ РЫНОК В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Развитая туристическая сфера для экономики страны – это источник валютных поступлений и стимул для притока иностранного капитала, способ эффективной диверсификации рыночных структур и повышения уровня занятости, стимул для развития обслуживающих производств и отраслей, а также увеличения привлекательности страны в рамках международного предпринимательского сотрудничества.

По оценкам ВТО доля международного туризма составляет около 7 % в мировом экспорте и 10 % мирового ВВП. Не удивительно, что в Беларуси сферу туристических услуг относят к одной из перспективных и уделяют ее развитию особое внимание.

Развитие туристической сферы в 2011-2015 гг. осуществлялось в рамках Государственной программы развития туризма в Республике Беларусь, 6 локальных программ, указов президента и поручений Правительства, а так же региональных программ и мероприятий. В настоящее время основные цели и задачи развития туризма определены Государственной программой «Беларусь гостеприимная», разработанной на 2016-2020 гг. Целями программы определены формирование и развитие современного конкурентоспособного туристического комплекса в стране, и внесение вклада туризма в развитие национальной экономики. Программа направлена на создание условий для развития въездного туризма, увеличения численности иностранных граждан, посетивших Республику Беларусь, и как следствие, диверсификацию и рост объемов экспорта туристических услуг.

Плановые показатели развития туризма в Республике Беларусь к 2020 году, определенные в Программе [1]:

- экспорт туристических услуг – 180,9 млн. долл. США;
- численность туристов и экскурсантов, отправленных по маршрутам в пределах территории Республики Беларусь, – 793 тыс. чел.;
- численность иностранных граждан, посетивших Республику Беларусь, – 4 842 тыс. чел.;
- количество организованных туристов и экскурсантов, посетивших Республику Беларусь, – 305 тыс. чел.

К основным факторам, влияющим на развитие туристической отрасли в Беларуси можно отнести [3]: выгодное географическое положение, наличие трансевропейских транспортных магистралей и туристической инфраструктуры, многочисленные памятники истории и культуры, расположенные практически по всей территории страны, реализация государственных программ по развитию туризма и

инвестиционных проектов республиканского и регионального значений, продвижение положительного имиджа Беларуси, как спортивной страны, на международном уровне, развитие спортивной инфраструктуры, увеличение количества проводимых международных спортивных мероприятий, развитие системы учреждений здравоохранения и санаторно-курортного лечения, открытие объектов европейского и мирового уровня, сохранность естественных ландшафтов Беларуси, богатство флоры и фауны.

Однако, несмотря на наличие благоприятных условий для развития рассматриваемой сферы и проводимые мероприятия, показатели развития туристической отрасли не достигают плановых. По данным Национального статистического комитета Беларуси число поездок иностранных граждан в Беларусь в 2017 году составила 4 327,8 тыс. человек, что на 3,5 % больше, чем в 2016 году, когда численность туристов составила 4 181,3 тыс. человек (плановые по показателю в соответствии с Программой 4 473 и 4 563 тыс. чел. на 2016 и 2017 гг. соответственно). По данным ВТО общемировой показатель роста туристических услуг составил 7 %, что в два раза больше сложившегося в стране уровня.

Наибольшее число туристов – граждане СНГ (198,8 тыс. человек, прирост 11 %). Из них основная масса – граждане Российской Федерации (191,5 тыс. человек или 96,2 %). На втором месте по количеству прибытий – Украина (следует отметить, что количество туристов снизилось на 19,7 % по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года). На третьем месте – Туркменистан (1 200 человек).

Следует отметить положительную тенденцию туристического потока из стран Евросоюза, прирост которого составил 51 % (27,9 тыс. человек в 2016 году и 70,1 тыс. человек в 2017). Наибольшее количество туристов – граждане Литвы (прирост 248 %). На втором месте – Польша (прирост 84 %), на третьем – Латвия (20 %).

Наибольшее количество путешественников из других стран мира прибыло из Китая (прирост 99,5 %), Израиля (снижение 17,8 %) и Турции (прирост 7,5 %).

Приоритетными для развития в страны видами туризма являются: агротуризм и экотуризм, медицинский, лечебный и санаторно-курортный, образовательный, спортивный, агротуризм, кулинарный, охотничий, патристический, военно-исторический, религиозный. Туризм развивается комплексно, нет приоритета для развития узконаправленных видов.

По данным официальной статистики на туристическом рынке Беларуси в 2017 году работало 1 444 организации, осуществляющих туристическую деятельность (на 5 % больше, чем в предыдущем). Стоимость оплаченных иностранными туристами и экскурсантами туров возросла на 16 %. Многие белорусские предприятия при организации выездного туризма являются турагентами, работающими с

международными туроператорами России, Украины, Польши и других стран.

Номерной фонд Республики Беларусь в 2017 году пополнился на 579 номеров или на 1,45 % по сравнению с предыдущим годом. В 2017 году в гостиницах и аналогичных средствах размещения было оформлено 917,8 тыс. человек (иностранцев граждан), что больше на 12,85 % по сравнению с показателями 2016 года. Европейский опыт показывает, что развитие инфраструктуры недорогого жилья является наиболее привлекательным, особенно в условиях кризисных явлений. Необходимо дальнейшее развитие хостелов, строительство придорожных мотелей.

В заключение можно отметить, что капиталовложения в туристическую индустрию в Беларуси отстают от среднемировых показателей, недостаточно развивается въездной туризм (показатели выездного значительно выше). К основным причинам складывающейся ситуации можно отнести: сохраняющиеся визовые барьеры (несмотря на наличие кратковременных безвизовых режимов на отдельных территориях), недостаточная развитость туристической инфраструктуры, некорректное соотношение цена-качество для отдельных видов услуг, недостаточное информационное обеспечение и отсутствие ассоциации Беларуси с туристической страной.

Список использованной литературы:

1. Государственная программа развития туризма в Республике Беларусь на 2016-2020 годы. – Режим доступа : www.mst.by/ru/programma-razvitiya-turizma-ru.

2. Отчет о результатах реализации Государственной программы «Беларусь гостеприимная» в 2016 году. – Режим доступа : www.mst.by/ru/programma-razvitiya-turizma-ru.

3. Национальная туристическая индустрия. Обеспечение доступности услуг по организации внутреннего туризма для белорусских граждан. Безвизовый порядок въезда в Беларусь. Материалы для членов информационно-пропагандистских групп (июнь 2017). – Режим доступа : www.docviewer.yandex.by.

4. Официальная статистика. Туризм. Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Режим доступа : www.belstat.gov.by.

5. Официальный сайт о туризме ГУ «Национальное агентство по туризму». – Режим доступа : www.belarustourism.by.

КОРОЛЬЧУК ЮРІЙ

*слухач магістратури Інститут підготовки кадрів
Державної служби зайнятості України*

ФІНАНСОВА СПРОМОЖНІСТЬ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ НОВОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ

Реформування територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою в Україні – це одна з фундаментальних реформ, що торкається багатьох сфер життєдіяльності людей. Успішність будь-якої реформи в державі залежить від розуміння її змісту усіма учасниками таких відносин. Адже, реформа місцевого самоврядування, передбачає передачу в місцеві бюджети частки загальнонаціональних податків, створює економічну зацікавленість громад в розвитку нових виробництв, підтримці бізнесу, економічного розвитку країни в цілому. Тому суспільно-політичні процеси, що відбуваються в Україні та її регіонах, вимагають перегляду та поглиблення теоретичних засад фінансового забезпечення регіонального і місцевого розвитку. Насамперед мова йде про формування таких територіальних громад, що володіють достатніми обсягами фінансових ресурсів і є фінансово спроможними.

Упродовж останніх років явище фінансової спроможності почало активно вивчатися вітчизняними науковцями. Так, І. З. Сторонянська, А. О. Пелехатий [8] досліджують питання фінансового забезпечення розвитку територіальних громад (у частині бюджетних відносин) як основу підвищення їх фінансової спроможності. М. І. Карлін [3], глибоко розглянувши категорію фінансової спроможності регіонів, у кінцевому підсумку пов'язує її з конкретними пропозиціями реформування адміністративно-територіального устрою України. Г. В. Возняк [2] оперує поняттям фінансової спроможності органів місцевого самоврядування у взаємозв'язку з проблемами формування місцевих бюджетів. Подібний підхід застосовують Л. Б. Рябушка, В. В. Койло [7], оцінюючи фінансову спроможність місцевих бюджетів регіонів.

Більш детально проаналізуємо поглиблення та розвиток підходів до визначення сутності фінансової спроможності територіальної громади.

2014 р. – початок 2018 р. стали важливими у контексті прийняття цілої низки нормативних актів з подальшого розвитку місцевого самоврядування, проведення адміністративної реформи в Україні, забезпечення фінансової автономії громад. Зокрема, мова йде про схвалення у квітні 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [6], прийняття у лютому 2015 р. Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [4], затвердження у квітні 2015 р. Методики

формування спроможних територіальних громад [5]. На початку квітня 2018 року прийнято законопроект щодо добровільного приєднання територіальних громад до міст обласного значення. Прийняття всіх вказаних документів актуалізує проблематику фінансової спроможності та фінансових ресурсів громад.

Використання поняття «спроможність» при розгляді економічних процесів і явищ не є новим. Так, економісти-практики і теоретики широко оперують поняттями кредитоспроможності, платоспроможності, конкурентоспроможності, купівельної спроможності. У цих випадках мова йде про певні властивості суб'єкта, щодо якого використовується термін «спроможність», і про можливість виконання цим суб'єктом певних дій. При цьому цей суб'єкт належить зазвичай до мікроекономічного рівня господарських систем: фізичні особи, підприємці, домашні господарства, підприємства.

Однак з точки зору території (населений пункт, громада, регіон), тобто сукупності осіб, що не мають чіткої організаційної структури (адже суб'єкти території є відносно незалежними і автономними, між ними відсутні функціонально-технологічні зв'язки, розподіл повноважень і відповідальності) цей термін почав використовуватися у контексті реалізації в Україні адміністративно-територіальної реформи. Зокрема, одним з останніх понять, визначених Кабінетом Міністрів України у 2015 р., є «спроможна територіальна громада». У тлумачному словнику спроможність трактується через поняття здатності: «спроможність – це здатність до здійснення чого-небудь; наявність умов, сприятливих для чого-небудь, обставин, які допомагають чомусь; можливість» [1, с. 1182]. А спроможний – це той, «який має здатність виконувати, здійснювати, робити і т. ін. що-небудь» [1, с. 1181].

Як видно з трактувань, термін «спроможність» потребує обов'язкової конкретизації при його використанні. Фактично у словосполученні «спроможна територіальна громада» зрозуміло, хто є носієм спроможності, однак не зрозуміло, що саме має бути здатною робити ця громада. Певну деталізацію дає визначення цього поняття у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад»: «спроможна територіальна громада – територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [5].

Фінансова спроможність як категорія має основні ознаки, що об'єктивно існують незалежно від характеристик фінансових ресурсів. До цих ознак, на мою думку, належать такі.

1. Внутрішня обумовленість. Фінансова спроможність громади формується передусім реальному секторі економіки, де виникають доходи бізнесу і населення. Місцеві бюджети, своєю чергою, будучи дотичними до реального виробництва, є складовою всієї фінансової системи громади.

2. Зовнішня залежність. Явище поділу праці, вільний рух капіталу, міграція, особливості фіскально-бюджетної, податкової та банківської систем спричиняють залежність фінансових ресурсів громади від зовнішніх відносно громади систем.

3. Структурованість відповідно до будови фінансово-кредитної системи. Фінансова спроможність кожної громади співвідноситься з наявними у ній ланками фінансово-кредитних відносин.

4. Спрямованість на підвищення якості життя та економічний розвиток. У контексті децентралізації влади мова йде про підвищення якості надання послуг та їх доступності для споживачів, що є лише однією складовою впливу на якість життя.

Загалом діяльність людини спрямовується на задоволення потреб. При цьому фінансові потоки від певних нелегальних схем чи тінювих секторів економіки, що виникають як відклик на неефективне державне управління та корупцію, здатні загалом підвищити якість життя у громаді, не збільшуючи при цьому бюджетної спроможності та не сприяючи підвищенню соціальних стандартів для всіх членів громади.

Таким чином, формування спроможних об'єднаних територіальних громад, яке відбувається в Україні, вимагає певного перегляду та вдосконалення теоретичного обґрунтування їх фінансового забезпечення. В основу фінансової спроможності покладено забезпеченість територіальних громад фінансовими ресурсами, які включають бюджети громад, а також кошти домогосподарств і суб'єктів господарювання, що територіально розміщені у межах громади.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – 7-е вид. / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. – Ірпінь : Перун, 2009. – 1736 с.

2. Возняк Г. В. Особливості формування місцевих бюджетів у контексті забезпечення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування (на прикладі Львівської області) / Г. В. Возняк // Регіональна економіка. – 2013. – № 4 (66). – С. 96 – 105.

3. Карлін М. І. Необхідність врахування фінансової спроможності регіонів в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні / М. І. Карлін // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Сер. : Економіка. – 2010. – Вип. 15. – С. 21 – 31.

4. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII / Верховна Рада України. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-viii.

5. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : постанова Кабінету Міністрів України від 8 квіт.

2015 р. № 214. – Режим доступу : [www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015- %D0 %BF](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF).

6. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. – Режим доступу : [www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014- %D1 %80](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80).

7. Рябушка Л. Б. Аналітична оцінка фінансової спроможності місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів / Л. Б. Рябушка, В. В. Койло // Бізнес Інформ / Харківський національний економічний університет. – 2013. – № 11. – С. 148 – 150.

8. Сторонянська І. З. Фінансове забезпечення розвитку територіальних громад у контексті адміністративно- територіальної реформи / І. З. Сторонянська, А. О. Пелехатий // Регіональна економіка. – 2014. – № 3 (73). – С. 228 – 238.

КРАВЧЕНКО МІЛЕНА В'ЯЧЕСЛАВІВНА

д. держ. упр., професор, професор кафедри соціальної і гуманітарної політики Національної академії державного управління при Президентіві України

МОЖЛИВОСТІ ІТ-ТЕХНОЛОГІЙ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕПISУ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

Проведення другого Всеукраїнського перепису населення заплановано на 2020 рік. Попри те, що проведення чергового перепису населення відбуватиметься за два роки, підготовча робота повинна здійснюватися вже зараз. Держстат та інші органи державної влади, науково-дослідні установи мають сформувати сучасну візію процесу перепису, враховуючи позитивний досвід інших країн, залучаючи вітчизняних працівників ІТ сектору, створюючи сумісні реєстри, розробляючи інформаційну кампанію тощо.

На нашу думку, процес здійснення другого Всеукраїнського перепису населення в умовах електронного та інформаційного розвитку варто проводити на сучасних засадах, що дасть можливість зекономити значні фінансові, матеріальні, трудові, лісові ресурси та підвищити якість отримання даних. Вважаємо, що для України формувати реєстр для перепису населення «з чистого аркушу» неефективно з фінансових і технічних причин: багато типових даних вже існує, а створення нової джерельної бази потребує окремого фінансування з державного бюджету, вимагає тривалої технологічної і кадрової підготовки. Очевидно, що недоцільним буде використання лише такого традиційного для перепису способу як проведення інтерв'юерами-регістраторами опитувань домогосподарств, занесення відповідей у паперовий переписний лист для

подальшого акумулювання та обробки отриманих даних на рівні селищ, міст, країни.

Розвиток ІТ-технологій дозволяє модернізувати процес перепису населення. Зокрема, використання Інтернету дасть можливість здійснювати респондентами самореєстрацію за допомогою персонального комп'ютеру або мобільних електронних пристроїв у режимі online. Міжнародний досвід засвідчує, що в 2020 році планують застосовувати Інтернет у перепису населення 33 країни, а в попередньому переписі Канада збирала 55 % інформації в режимі online, Португалія – 50 %, Естонія – 67 %, Болгарія – 41 % [1].

Очевидно, що надання відповідей особою через Інтернет у формі закодованих і випадючих списків зменшує час опитування і забезпечує введення більш точних відповідей, економить папір і не потребує великого штату інтерв'юєрів-регістраторів та вирішує актуальне питання безпеки житлового приміщення. Водночас існуючий стан охоплення Інтернетом в Україні не дозволяє повністю перейти на ІТ-технології, тому це нововведення може бути лише доповнюючим до основного інструменту перепису, хоча й є найбільш надійним.

Вітчизняним органам державної влади важливо навчитися використовувати вже існуючу інформацію в реєстрах (реєстрах) або інших джерелах даних про населення (наприклад, вік, місце народження, освіта), в тому числі і новий вид інформації – big data – гігантські обсяги інформації про поведінку громадян, зокрема міграційну. Цей інструмент дає можливість уніфікувати та інтегрувати отримані дані зі спеціалізованих реєстрів, які створюються окремими структурами для власних потреб (фіскальна служба, пенсійний фонд, мобільний зв'язок, банківські карточки тощо). Варто зазначити, що для України створення сумісних реєстрів між органами державної влади та органами місцевого самоврядування (як внутрішня і зовнішня мережі) є критично актуальним не тільки для проведення перепису населення, а, перш за все, для здійснення ефективної публічної політики.

Деякі держави підходять ще більш системно – вони запровадили персоніфіковані коди для кожної особи, що дозволяє відслідковувати в режимі online та ідентифікувати всі зареєстровані демографічні події – народження, шлюб, батьківство, міграцію, смерть. Додавання інших даних, які є відкритими та офіційними, фактично дозволяє у будь-який час мати доволі повну інформацію за різними видами її ранжування як на місцевому, регіональному, так і загальнодержавному рівнях.

Багато країн світу перейшли на широке впровадження оперативної обробки первинних даних (автоматичне кодування, сканування, інтелектуальне розпізнавання символів тощо), що мінімізує помилки, які зазвичай виникають при введенні, кодуванні та передачі даних з паперового на електронний носій, а також здешевлює процес перепису населення. Інформація, яка розміщується на електронних носіях, підлягає

систематичному та автоматичному оновленню, тому сучасні можливості не обмежують отримання інформації тільки раз у 10 років, а деякі країни, наприклад, Франція і частково США перейшли до своєрідного перманентного перепису.

Реалізація зазначених підходів дозволить Україні не тільки провести черговий перепис населення на сучасних засадах, а й загалом модернізувати інформаційне забезпечення управлінської діяльності.

Список використаних джерел:

1. Лібанова Е. Україна повинна провести перепис населення до 2020 року / Е. Лібанова // Режим доступу : www.zn.ua/UKRAINE/ukraina-dolzha-provesti-perepis-naseleniya-do-2020-goda-libanova-263543_.html.

КРИВЕНКОВА РУСЛАНА ЮРІЇВНА

старший викладач ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ДЕРЖАВНЕ ТА РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТУРИСТИЧНОЮ ГАЛУЗЗЮ В КАРПАТСЬКОМУ РЕГІОНІ (НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ)

У сучасних умовах пошук нових підходів до формування ефективного державного та регіонального управління туристичною галуззю відіграє особливо важливу роль у Карпатському регіоні. Ще з кінця 2000 року туризм зайняв перше місце серед галузей світового господарського комплексу за обсягом експорту товарів і послуг [5]. Карпатський регіон охоплює гірські території семи країн: Польщі, Румунії, Чехії, Словаччини, Сербії, Угорщини та України [4, с. 8]. Карпатська гірська система є найбільшою після Альп в Центральній Європі. Тут зосереджена четверта частина всієї флори Європи. У Карпатському регіоні України, який становить лише 9 % її території, зосереджено третина рекреаційного потенціалу [4, с. 22]. У межах нашої держави до Карпатського регіону входять чотири західні області: Закарпатська, Львівська, Івано-Франківська, та Чернівецька.

У регіональному розвитку досліджуваного регіону пріоритетне місце належить саме рекреаційному комплексу. У регіоні є понад 800 джерел і свердловин лікувальних мінеральних вод усіх відомих типів, багато з них унікальні. Найбільші на Україні запаси мінеральних вод достатні для щорічного оздоровлення більше 7 млн. чол. [3, с. 12 – 13]. Розвідано та затверджено запаси лікувальних вод 13 родовищ (Східниця, Самбір, Сколе та ін.). Розповсюджені мінеральні води з великим вмістом органічних речовин. Прикладом цього типу є Трускавецька «Нафтуса» – відома в усьому світі унікальна вода [3, с. 16, 18]. Потрібно акцентувати, що чотири українські області Карпатського регіону мають кордони з п'ятьма країнами (Румунією,

Угорщиною, Словаччиною, Польщею та Молдовою) і курорти, які розташовані в українській частині цього регіону, користуються попитом у туристів з вказаних сусідніх та інших держав.

Карпати мають потужний потенціал для розвитку різних видів туризму і є єдиним регіоном України, умови якого придатні для розвитку гірськолижного спорту на рівні світових стандартів. Оцінка рекреаційного потенціалу території показує, що його якісні та кількісні параметри в поєднанні з географічними і економічними показниками є важливими об'єктивними передумовами розвитку рекреаційного комплексу Карпатського регіону. А це значні капіталовкладення, тісні зв'язки з іншими державами і основне – створення широкої мережі робочих місць [3, с. 23].

Варто констатувати, що позитивні результати державного та регіонального управління в галузі туризму дала державна туристична політика, перш за все завдяки впровадженню системи ліцензування, що посилює контроль за якістю туристичного обслуговування. Напрями освоєння і розвитку туристичних ресурсів України визначаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування відповідно до програм розвитку туризму, які є певними управлінськими моделями. Виходячи з цього, в українських областях Карпатського регіону було прийнято: Програму розвитку туристичної галузі міста Івано-Франківськ на 2016-2020 роки, узгоджену із Стратегією розвитку Івано-Франківської області на період до 2020 року; Програму розвитку туризму, курортів і рекреації у Львівській області на 2018-2020 роки; Програму розвитку туризму в Чернівецькій області на 2016-2020 роки; Програму розвитку туризму і курортів у Закарпатській області на 2016-2020 роки, узгоджену із Регіональною стратегією розвитку Закарпатської області до 2020 року.

Важливу роль для державного та регіонального управління туристичною галуззю відіграє прийняття і реалізація програм розвитку окремих видів туризму в конкретному населеному пункті. Одним з найяскравіших прикладів своєрідного «поглибленого» розвитку визначеного виду туризму в Україні можна навести місто обласного значення Дніпропетровської обл. – Кривий Ріг, який спеціалізується на промисловому туризмі. Досвід Кривого Рогу щодо формування «Програми розвитку промислового туризму у місті Кривий Ріг на 2016-2020 роки» та її реалізації може бути використаний для розвитку інших конкретних видів туризму і в населених пунктах Карпатського регіону.

Щодо вказаного промислового туризму, то навіть і цей вид туризму розвивається в українській частині Карпатського регіону, адже постійно проводиться багато екскурсій на сироварні (до прикладу, в с. Нижнє Селище Хустського району Закарпатської обл.), кондитерські фабрики тощо. Окрім того, туристи цікавляться народними промислами західних областей України.

Що стосується регіонального управління туристичною галуззю, то покращення туристичної індустрії є одним із важливих напрямків для розвитку економіки регіонів нашої країни. Розвиток галузі туризму впливає на розвиток інших галузей економіки, збільшенню надходжень до державного бюджету, створенню нових робочих місць. Таким чином, система управління туризмом не є відокремленою, а існує як важливий елемент регіональної системи управління. Важливим було прийняття «Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020» [1], зокрема її призначення («ціль 3»): «Ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку передбачає створення бази для реалізації ефективної державної регіональної політики – механізму та інструменту державного управління регіональним розвитком, що сприятиме розв'язанню проблем регіонів, вимагає насамперед децентралізації державних повноважень шляхом їх передачі на місцевий рівень з одночасною передачею відповідних фінансових ресурсів, запровадження ефективного механізму координації дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування під час реалізації галузевих пріоритетів і завдань на різних територіальних рівнях. Для досягнення цієї цілі також необхідні значні інвестиції у розвиток людського капіталу – навчальні та практичні програми підвищення кваліфікації спеціалістів» [1].

Як констатує Ф. Мазур: «Самі кліматичні умови та природа і весь комплекс ще не гарантують безумовного успіху туристичної діяльності. У кінцевому підсумку визначальним фактором є рівень економічного розвитку держави, її власна підтримка туристичної та рекреаційної індустрії (створення діючих законів, які б мали довготривалу дію; державна підтримка всіх нововведень і новацій тощо) [3, с. 27 – 28]. Взаємовідносини між територіальними органами влади і суб'єктами рекреаційного господарювання повинні будуватись на принципах взаємної вигоди на основі договорів і угод. Владні структури не повинні втручатися у внутрішні справи рекреаційних об'єктів, а ті, у свою чергу, мають дотримуватися встановлених владою законів і нормативів збереження довкілля [3, с. 50].

Варто згадати державного діяча, англійського економіста Дж. М. Кейнса – прихильника державного регулювання економіки, засновника теорії ефективного попиту та макроекономічної моделі управління попитом [2]. Він стверджував, що через активізацію та стимулювання сукупного попиту можна впливати на розширення виробництва і пропозицію товарів та послуг. Використовуючи положення цієї концепції для розвитку туристичної інфраструктури України, потрібно популяризувати туристичні послуги національного значення на ринку туристичних послуг, ознайомивши потенційних туристів з відомими та маловідомими туристичними атракціями нашої держави, у тому числі чотирьох українських областей Карпатського регіону.

Більшість існуючих проблем в туристичній галузі вказаного регіону можна вирішити за допомогою ефективного державного та регіонального управління, нових принципів і методів управління, вдосконалення санаторно-курортної сфери тощо.

Список використаних джерел:

1. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF.
2. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. – пер. с англ. / Дж. М. Кейнс. – М., 1978. – 321 с.
3. Мазур Ф. Ф. Соціально-економічні умови розвитку рекреаційної індустрії (на прикладі Карпатського регіону) : навч. посіб. / Ф. Ф. Мазур. – К., 2005. – 96 с.
4. Макара М. П. Карпатський регіон: у пошуках парадигми розвитку (науково-публіцистичне дослідження) / М. П. Макара. – Ужгород, 2010. – 152 с.
5. Дядечко Л. П. Економіка туристичного бізнесу / Л. П. Дядечко. – К., 2007. – 224 с. – Режим доступу : www.tourlib.net/books_ukr/dyadechko13.htm

ЛУЦЕНКО СВІТЛАНА МИКОЛАЇВНА

к. держ. упр., доцент, доцент кафедри управління Навчально-наукового інституту фінансів, економіки та менеджменту ім. Олега Балацького Сумського державного університету

НИКОЛАСНКО СВІТЛАНА ПЕТРІВНА

старший викладач кафедри соціально-гуманітарної освіти КЗ Сумського обласного інституту післядипломної педагогічної освіти

ІНФОРМАЦІЙНО – МЕДІЙНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Пріоритетним завданням сучасної системи освіти є підготовка фахівців публічної влади високого професійного рівня, з розвинутим критичним та креативним мисленням, соціально-комунікативною активністю, що мають сформовані складові інформаційно-медійні компетентності [4].

Поняття «компетентність державного службовця» розглядається як наявність у службовця знань, вмінь, навичок та практичного досвіду в галузі управління, – це спільний оцінний термін, що означає здатність до професійної діяльності у органах публічної влади і застосовується щодо оцінки осіб визначеного соціально-професійного статусу, характеризуючи

міру відповідності їх знань, умінь, навичок реальному рівню складності виконуваних ними завдань. Компетентність – це динамічна комбінація знань, вмінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних, інформаційних та громадянських якостей, морально-етичних цінностей, яка визначає здатність особи успішно здійснювати професійну діяльність [2].

Сучасні науковці (А. Деркач, В. Заикин, Л. Мітіна Ю. Сиятин та ін.), складовими фахової компетентності державних службовців визначають наступні підструктури: діяльнісну (знання, вміння, навички і засоби здійснення державно-управлінської діяльності) і комунікативну (знання, вміння, навички і здібності здійснення управлінського спілкування й прийняття управлінського рішення), – сформованість кожної з яких є основою професіоналізму державного службовця [3; 6]. Професіоналізм, за Н. Кузьміною, – це якісна характеристику суб'єкта діяльності, представника професії, яка визначається мірою володіння ним сучасними засобами вирішення професійних завдань, продуктивними способами її здійснення [5].

На сьогодні, під поняттям «інформаційно-медійна компетентність» ми розуміємо здатність особистості застосувати знання мови, навички критичного ставлення до інформації, володіти інструментарієм для роботи з інформацією, всім спектром засобів взаємодії з людьми, навичками роботи у групі тощо. Інформаційно-медійна компетентність є складовою комунікативної компетентності та передбачає здатність встановлювати і підтримувати необхідні контакти з іншими людьми, певну сукупність інформації, її оцінювання на основі знань, умінь та навичок, що забезпечують ефективну комунікацію, а саме – критично ставитись до інформації, її джерел, розуміти і бути зрозумілим для партнерів по комунікації. Інформаційно-медійна компетентність формується в умовах безпосередньої міжособистісної взаємодії та при роботі з медіа джерелами, і тому є результатом соціального досвіду, що також набувається і опосередковано, – під час знайомства людини з інформацією з різних джерел щодо особливостей комунікації та міжособистісної взаємодії. Інформаційно-медійна компетентність державного службовця є необхідною складовою його професіоналізму та самореалізації в управлінській діяльності, оскільки державний службовець для виконання менеджерських функцій повинен налагоджувати стосунки зі значним соціально – державним колом [1].

Таким чином, державний службовець запозичає з культурного середовища засоби аналізу інформації, комунікативних ситуацій у вигляді словесних, візуальних, вербальних та невербальних форм, правил і норм взаємодії тощо та на їх основі створює нові засоби, що забезпечують виконання функцій держави. Формування інформаційно-медійної компетентності державних службовців є складним процесом проходження людиною інститутів соціалізації та публічного управління і відбувається

шляхом засвоєння доступного й необхідного обсягу знань, умінь, навичок та набуття певного соціально – владного досвіду. Реалізація інформаційно-медійної компетентності державних службовців забезпечується гармонійністю розвитку усіх видів управлінської діяльності, формуванням комунікативних умінь роботи з інформацією, слухання, говоріння, читання й письма.

Інформаційно-медійна компетентність, як частина комунікативної компетентності містить наступні складові:

- комунікабельність – здатність встановлювати і підтримувати необхідні контакти з іншими людьми і з суспільством в цілому;

- володіння змістовною інформацією, навички критичного ставлення до неї та вміння нею оперувати;

- здатність до партнерської взаємодії та досягнення взаєморозуміння.

Але на сьогоднішній день не всі державні службовці володіють інформаційно-медійною компетентністю, що впливає на їх професійний рівень та створює негативний імідж публічній владі у суспільстві. Причинами такого зниження ефективності формування інформаційно-медійної компетентності державними службовцями є:

- стереотипи – стандартизовані думки щодо оцінки певних осіб, їх характеристик, або ситуацій, внаслідок чого відсутній об’єктивний аналіз, що призводить до помилкових висновків та похибок при роботі з інформацією;

- перенасиченість комунікативного простору інформацією, що перешкоджає прийняттю ефективних рішень, призводить до зайвих емоційних перенавантажень, ускладнюються відносини з оточуючими;

- «упереджені уявлення» – схильність не зважати на те, що суперечить власним усталеним поглядам, що є новим, незвичним;

- звичка робити висновки за відсутності достатньої кількості фактів;

- недостатня комунікація між органами влади та громадою – відсутність симпатії, підтримки, поваги, вороже ставлення один до одного – відсутність уваги і інтересу один до одного;

- помилки в побудові висловлювань: використання конфліктогенів (образливих для партнерів слів); складність повідомлення, слабка переконливість, нелогічність;

- тощо [1].

Для подолання цих причин необхідно звернути увагу на підготовку та перепідготовку державних службовців, а саме на впровадження курсів з медіаграмотності для державних службовців, основною метою яких є формування у державних службовців інформаційно-медійної компетентності, надання їм інструментарію для роботи з інформацією, протистояння пропагандистсько-маніпулятивному впливу інформаційних потоків. Саме інформаційно-медійна компетентність дозволить

державним службовцям приймати оптимальні управлінські рішення та стане ефективним інструментом публічного управління..

Отже, в сучасних умовах зростає роль формування інформаційно-медійної компетентності державних службовців як інструменту ефективного управління. Адже через володіння навичками критичного ставлення до інформації, її аналізу та синтезу, державний службовець зможе не тільки не потонути в потоці інформації, не тільки протистояти її негативним проявам, а й сам зможе створювати та просувати управлінську інформацію, виконуючи завдання держави та забезпечуючи інтереси суспільства.

Список використаних джерел:

1. Адміністратору школи. Тренінги з розвитку комунікативності вчителів / уклад. А. Г. Дербеньова, А. В. Кунцевська. – Х. : Вид. група «Основа», 2010. – 191 с.

2. Дашко О. С. Комунікативна компетентність педагога / О. С. Дашко. Режим доступу : www.4gd-pzo.lvivedu.com/uk/article/komunikativna-kompetentnist-pedagoga.html.

3. Деркач А. Мониторинг личностно-профессионального развития в системе подготовки и переподготовки государственных служащих / А. Деркач, В. Зазыкин, Ю. Синятин. – М. : РАГС, 1999. – 250 с.

4. Про вищу освіту : закон України. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18.

5. Кузьмина Н. В. Профессионализм деятельности преподавателя и мастера производственного обучения профтехучилища / Н. В. Кузьмина. – М. : Высшая школа, 1989. – 118 с.

6. Митина Л. М. Учитель как личность и профессионал / Л. М. Митина. – М. : Дело, 1994. – 216 с.

МЕЛЬНИЧЕНКО ОЛЕКСАНДР АНАТОЛІЙОВИЧ

д. держ. упр., професор, професор кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я Харківського національного медичного університету

УДОВИЧЕНКО НАТАЛІЯ МИКОЛАЇВНА

к. держ. упр., доцент., доцент кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я Харківського національного медичного університету

ЄМЧЕНКО ВІРА ІГОРІВНА

лікар-стоматолог-терапевт вищої кваліфікаційної категорії, заступник головного лікаря з медичної частини КЗОЗ «Харківська міська стоматологічна поліклініка № 7»

**ПОЛЕМІКА ЩОДО КОРЕКТНОСТІ ВИКОРИСТОВУВАНИХ
МЕТОДИК ОЦІНЮВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДІЯЛЬНОСТІ
ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

Практично усі суб'єкти господарювання (у т.ч. і заклади охорони здоров'я) прагнуть максимізувати результати своєї діяльності. При цьому далеко не усі спроможні об'єктивно оцінити наявні здобутки: одні – через заангажованість та/чи упередженість, інші – через похибки у виборі методики оцінювання. Звісно, ніхто не застрахований від помилок, але їх вплив можна і слід мінімізувати. Останнє можливе за умови використання методика, яка відповідає таким критеріям: містять чіткий перелік показників, параметри яких окремо й у сукупності вирізняються мінімальною суб'єктивністю; стосуються конкретного суб'єкта господарювання та певного проміжку часу; кількість показників є достатньою для коректного та науково обгрунтованого відображення стану об'єкта дослідження. При цьому, частіше за все, аналізують показники ефекту (дохід, собівартість, прибуток) та ефективності (рентабельність, норма прибутку, фондовіддача, продуктивність праці); непоодинокі випадки, коли додатково визначають параметри економічності, екологічності та результативності. У контексті нашого дослідження хотілось би акцентувати увагу на тім, що існують окремі випадки [2 та ін.], коли запропоновані методики не повною мірою відповідають вищенаведеним критеріям (зокрема, що стосується оцінювання соціальної та медичної ефективності). Означене й обумовлює актуальність даного дослідження.

Передусім слід нагадати, що під ефективністю традиційно розуміють «співвідношення ефекту (результату) до витрат, які обумовили (забезпечили) його отримання» [1, с. 412]. При цьому, частіше за все, чисельник і знаменник представлені вартісними показниками. Саме тому при обчисленні економічної ефективності не виникає жодних проблем (принаймні, у більшості випадків); натомість, що стосується соціальної та

медичної ефективності, то виникають істотні складнощі з вираженням у грошових одиницях відповідного ефекту, яких, до того ж, зазвичай, розпорощено у часі та просторі. Так, по-перше, неможливо коректно встановити вартість здоров'я пацієнта, а з тим – і його зміну як результату лікування чи здійснення інших заходів; до того ж, наслідки лікування впливають на життя пацієнта не лише у поточному році, а і упродовж подальшого його життя; по-друге, наявність медичних закладів і доступність медичних послуг гідно цінується лише тими, хто їх нині потребує...

Вище викладені методологічні похибки загального характеру можна і слід усунути, як, власне, й поширені некоректності використання окремих показників. Так, зокрема, для оцінки медичної ефективності – «співвідношення пацієнтів, яких було виписано з кращим станом здоров'я, до загальної чисельності пацієнтів у закладі охорони здоров'я» [2, с. 69], а соціальної – «темпи приросту народжуваності та смертності» [2, с. 68]. Проте обидва показники мають однакові недоліки: не указують на витрати, що забезпечили отримання певного результату. До того ж, якщо перший показник (співвідношення пацієнтів...), радше за все, відображає результативність діяльності закладу охорони здоров'я; то другий (темпи приросту народжуваності та смертності) – є узагальнюючим відображенням зміни економічної, соціальної, політичної та екологічної ситуації на певній території, що лише частково пов'язано з діяльністю закладу охорони здоров'я.

З урахуванням вищевикладеного матеріалу можна зробити такі висновки. Окремі методологічні неточності призводять до прийняття невірних управлінських рішень, а з тим – погіршення результатів діяльності закладів охорони здоров'я. Подальші наукові розвідки мають бути присвячені розробці рекомендацій, спрямованих на підвищення результативності публічного управління розвитком системи охорони здоров'я в Україні.

Список використаних джерел:

1. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь. – 2-е изд., исправ. / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. – М. : Инфра-М, 1999. – 479 с.

2. Экономика здравоохранения: теоретические материалы для подготовки к практическим занятиям для студентов медицинских и стоматологического факультетов (базовая подготовка). – Х. : ХНМУ, 2016. – 85 с.

МИШКОВА МАРГАРИТА ПЕТРОВНА

*ст. преподаватель кафедры управления, экономики и финансов
Брестского государственного технического университета*

МАРКЕТИНГОВЫЙ АУДИТ КАК ИНСТРУМЕНТ УПРАВЛЕНИЯ

Внутренний контроль и аудит на белорусских предприятиях являются важнейшей частью современной системы управления конкурентоспособностью предприятия в целом, позволяющей достичь целей, поставленных собственниками с минимальными затратами.

Актуальность темы обусловлена тем что, аудит маркетинга – важная составная часть процесса управления маркетингом. По результатам аудита и на основе полученных данных подвергается коррекции общей стратегии предприятий, обеспечиваются их прибыльность и долгосрочная выживаемость.

Маркетинговый аудит, выступая инструментом осуществления независимого контроля, не заменяя другие виды аудита, адресован, прежде всего, коммерческим предприятиям и организациям, интересующимся насколько правильно и эффективно, используются их маркетинговые стратегии на тех или иных рыночных сегментах [1].

В предпринимательской деятельности маркетинг представляет собой комплексную систему организации производства и сбыта продукции, ориентированной на удовлетворение потребностей конкретных потребителей, обеспечение конкурентоспособности данных товаров и услуг и получение максимальной прибыли.

В условиях жесткой конкурентной среды является актуальным проведение руководством предприятия постоянного анализа и контроля выполнения маркетинговой программы, составленной на основе исследования и прогнозирования рынка, анализа внутреннего и внешнего состояния предприятия, разработки стратегии и тактики поведения на рынке. Каждый руководитель предприятия стремится найти те приоритетные направления своей деятельности, которые обеспечат эффективное развитие его бизнеса, а главное – конкурентоспособность продукции или услуг, покрытие расходов (особенно на первых этапах становления) и поступление стабильной прибыли. Поэтому неудивительно, что руководитель при принятии любого решения прежде заинтересуется нынешним положением предприятия, проанализирует факторы, влияющие на дальнейшую деятельность.

Среди методов маркетингового мышления самым важным является маркетинговый аудит. Это поиск ответов на десятки больших и малых вопросов «от Клиента» о фирме и ее продуктах; о рынке и конкурентах. А также о самом Клиенте. Творчески проведенный аудит дает маркетологу представление о маркетинговом «здоровье» фирмы и подсказывает ему

продуктивные решения. Маркетинговый аудит напоминает диагностику в медицине. Без него деятельность маркетолога теряет смысл, как и предписания врача без диагноза. К сожалению, многие фирмы этого не понимают. Например, некоторые рекламодатели скорее готовы платить за десяток бесплодных дорогостоящих размещений, чем за недорогой аудит, который превратит их пустой «креатив» в продающую рекламу и сократит их рекламный бюджет. Кто должен проводить аудит: сама фирма или сторонние консультанты в сотрудничестве с фирмой? Ответ зависит от обстоятельств. Одно из преимуществ консультантов в том, что они видят фирму свежим взглядом, а у сотрудников глаз часто «замыливается». Кроме того, сотрудники могут быть ограничены и скованы сложившимся балансом интересов внутри компании. Кстати, по этим причинам компании приглашают в совет директоров людей со стороны.

История маркетингового аудита сопровождалась появлением и периодическим обновлением отдельных элементов маркетинга, пока в 50-х 60-х гг. в связи с обострением проблем сбыта маркетинг не сформировался в некую систему. История возникновения маркетингового аудита как части системы управления маркетинговой деятельностью тесно связана с этапами развития рынка и ориентацией коммерческих предприятий в последующем на конкурентные рынки [2].

Маркетинговый аудит представляет собой систематизированное, критическое и объективное изучение среды, целей и стратегий деятельности предприятия в сфере маркетинга для выявления возможностей, проблем и разработки плана развития, с помощью которого возможно средствами маркетинга улучшить положение предприятия.

Роль маркетингового аудита заключается в определении маркетинговых целей и стратегии маркетинга предприятия. Задача маркетингового аудита заключается в представлении наиболее эффективных путей достижения целей предприятия.

Цель маркетингового аудита – определение проблем в системе маркетинга, превентивное выявление несоответствия состояния предприятия требованиям его рыночной среды, а также разработка рекомендаций относительно уменьшения таких возможных расхождений, вызванных особенностями рыночной ситуации, спецификой функционирования предприятия.

Характерными чертами маркетингового аудита являются:

- комплексность (исследование всех главных аспектов маркетинговой активности предприятия);
- систематичность (упорядоченное изучение макро- и микросреды предприятия, маркетинговых целей и стратегий, системы маркетинга и т.д.);

– незалежність (аудит маркетингу може бути реалізований шестью способами: самоаудит, перехресний аудит, аудит со сторони вищестоящих підрозділів або організацій, аудит со сторони спеціального аудиторського підрозділу, аудит, проведений спеціально створеною групою, і зовнішній аудит.);

– регулярність (то єсть обов'язковість періодичного проведення маркетингового аудиту з метою попередження можливого кризового стану підприємства) [3].

Аудит маркетингу може застосовуватися як для діючих підприємств або фірм, для існуючих видів бізнесу, так і к новим проектам. Маркетинговий аудит може проводитися для підприємства в цілому, для окремого структурного підрозділу, для окремого інвестиційного проекту або для комерційного відділення, результати такого аудиту будуть сприяти підвищенню конкурентоспроможності підприємства і допоможуть уникнути багатьох помилок.

Список використаної літератури:

1. Дробышев Н. П. Ревізія і аудит : учеб.-метод. посіб. / Н. П. Дробышев. – Мн. : Амалфея : Мисанта, 2015. – 415 с.
2. Аудит: системний аналіз і управління / К. В. Корякин [и др.] ; під ред. К. В. Корякіна. – 5-е изд., испр. – М. : Дашков і К°, 2017. – 302 с.
3. Національний правовий Інтернет-портал Республіки Білорусь. – Режим доступу : www.pravo.by.

МУНЬКО АННА ЮРІЇВНА

к. держ. упр., помічник-консультант народного депутата України

ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ)

За результатами дослідження ГО «Інститут масової інформації» у 2017 р. Хмельницька міська рада отримала відзнаку «Рада дружня до медіа», а за версією порталу «Українська правда» та Міжнародного саміту мерів – міський голова Хмельницького Олександр Симчишин опинився в 20-тці мерів-новаторів країни. Серед основних досягнень мерії відзначають ефективну роботу в напрямі публічності діяльності влади та її інформаційного забезпечення.

Насамперед увага приділяється забезпеченню прозорості та публічності формування та ухвалення бюджету міста. При формуванні бюджету на наступний рік розпорядники коштів публічно виступають із пропозиціями. Проект бюджету, зміни до нього та уточнення обговорюються з громадськістю. Електронна система «Відкритий

бюджет» дозволяє ознайомитися із витратами та доходами міської казни Діє електронна карта ремонтів, що фінансуються за бюджетні кошти.

Запущено Програму бюджетування за участі громадськості (Бюджет участі) міста Хмельницького на 2017-2019 роки (у 2017 р. – 952,1 тис. грн., у 2018 році – 2 млн. грн.). Реалізується Програма «Громадські ініціативи» м. Хмельницького на 2016-2020 роки, яка передбачає співфінансування мікропроектів громадським організаціям, неприбутковим організаціям та ініціативним групам громадян. Проекти повинні бути спрямовані на розвиток міста у пріоритетних напрямках. Останні визначаються щороку перед оголошенням старту подачі заявок. Наприклад, пріоритетними напрямками реалізації програми у 2018 р. є такі: територія твого міста, арт-простір, спортивний Хмельницький, сучасна освіта, ІТ, здорові мешканці, місто-підприємець і відповідальне місто.

Слід відзначити ефективність проведення форумів як інструменту залучення громади в ухвалення рішень, зокрема загальноміський форум з розробки стратегії міста у форматі світового кафе, форум економічного розвитку Хмельницького, форум енергоефективності, загальноміський батьківський та освітянський форуми. Більшість із перелічених форумів стали щорічними. Також реалізується проект «Школа молодого підприємця».

Відкрито Центр енергоефективності, на базі якого проведено: трьохденний семінар для голів ОСББ на тему: «Основи енергоефективності: просто про складне»; інформаційні заходи до Днів Сталої Енергії в місті Хмельницькому; еко-квест на тему енергоефективності та сталої мобільності; навчальний тренінг на тему «Розробка енергоефективних проектів у багатоквартирних будинках» для голів ОСББ.

Створено громадські ради при управліннях молоді та спорту, освіти, культури, охорони здоров'я та дорадчу архітектурну раду при департаменті архітектури та містобудування Підписано меморандум про співпрацю із ГО «Асоціація Хмельницьких ринків».

Окрема увага приділяється особистому спілкуванню посадових осіб міської ради із мешканцями міста. Зокрема, міським головою лише за перші 100 дні роботи на посаді розглянуто 25978 звернень (на 9560 більше, ніж за весь 2015 рік), а також прийнято більше 4,5 тис. громадян, половину з яких у позаприймний час. Особисті прийоми громадян систематично проводять заступники міського голови, у тому числі й виїзні.

У сфері комунікації із мешканцями громади міста:

- забезпечено прийом електронних звернень громадян;
- працює Єдина система електронних петицій;

– про комунальну проблему можна сповістити через web-портал «Відкрите місто»;

– запроваджено он-лайн трансляцію засідань міської ради, виконавчого комітету та конкурсних комісій;

– запущено телефонну гарячу лінію міста Хмельницького за коротким номером 15-80, приймаються СМС повідомлення по мобільному, запрацювала медична гаряча лінія.

У сфері медіа започатковано телепрограму «15 хвилин з міським головою» на Муніципальному ТРК «Місто» і прями ефіри за участю мера та інших посадовців міської ради.

Вже 2 роки в Хмельницькому проходить апробацію проект «Політична освіта учнівської молоді як основа формування громадянського суспільства». Метою проекту є підвищення політичної грамотності та політичної участі громадян через формування національної свідомості, активної громадянської позиції підлітків, розвиток лідерських та управлінських якостей і здібностей, сприяння саморозвитку та соціалізації в умовах державних перетворень. Системне навчання учнів 5-11 класів, лідерів учнівського самоврядування як майбутніх суб'єктів політики, визначить масштаби і результати політичної активності громад. У рамках проекту проводяться екскурсії міською радою для дітей і студентів, стажування; у школах Хмельницького – квести «Місто – влада – громада» та вікторини «Місто своїми руками». Засновано гру брейн-ринг «Моя позиція», під час якого школярі змагаються на кращі знання про історію та сучасність місцевого самоврядування. Команда-переможець отримує приз міського голови – екскурсія Верховною Радою України.

ПОДП'ЯТНИКОВА АННА ЯРОСЛАВІВНА

к. держ. упр., провідний фахівець кафедри кримінально-правових дисциплін Університету митної справи та фінансів

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОЛІТИКИ І УПРАВЛІННЯ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ТРАНЗИТИВНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ

Сьогодні очевидно, що об'єктивна складність, внутрішня суперечливість і наукова неопрацьованість моделі, шляхів, механізмів і динаміки процесів реформування транзитивного простору України посилюються тим, що значно затягнувся період визначення реального механізму взаємодії й взаємовпливу владних структур та суспільства в Україні. Тому дуже важливо ґрунтовно з'ясувати ці процеси взаємодії, особливо в контексті взаємозв'язку політики і управління, які відображуються в такому понятті, як публічна сфера [2, с. 4].

Нині в умовах поширення світової економічної кризи і поглиблення кризових процесів в українському суспільстві на порядок денний постає

питання перегляду ролі і функцій держави. Поширені в 80-90 рр. ХХ ст. концепції, які базувалися на тезі «чим менше держави, тим краще», тепер є неактуальними. Процеси дезінтеграції політико-управлінських відносин, некерованість соціально-економічними процесами та необхідність вироблення загальнонаціональної стратегії виходу з кризи змушує по-новому осмислити роль і функції держави. Очевидно, що настав час відмовитись від неоліберальних поглядів на роль держави [1, с. 22].

Якість організації і функціонування державної влади у контексті розвитку транзитивного простору, її дієздатність визначають рівень політичного управління розвитком суспільства, ступінь його демократичності, зміст і характер політичного процесу. Недосконалість системи державно-владних відносин розвитку транзитивного простору спричиняє можливість появи і поглиблення кризових явищ, дестабілізацію суспільства, загострення конфліктів між соціальними і політичними суб'єктами, владними структурами, негативно впливає на розвиток політичного процесу, змінюючи його зміст у небажаному напрямі. Саме недосконалість системи державно-владних відносин у контексті розвитку транзитивного простору Україні є однією з головних причин тих проблем і труднощів, з якими стикається сучасне українське суспільство. Тому вдосконалення цієї системи виступає сьогодні як надзвичайно актуальне і пріоритетне завдання [2, с. 33].

Розвиток української державності відбувається у мінливому середовищі. Традиції, методи та стилі державного управління тільки створюються, що пов'язано з вибором напрямів свого розвитку, удосконаленням місії держави та її цілей. На формування європейської України здійснюють вплив зовнішні та внутрішні чинники. Внутрішні трансформаційні процеси обумовлені зміною політичних кіл, потребою створення економічної стабільності та як наслідок удосконалення системи оподаткування, формуванням інвестиційної привабливості країни та її підприємств, боротьба з корупцією та появою нових культурних тенденцій (зміна традиційних свят, поглядів на виховування дітей, поява модерністських поглядів на сім'ю тощо), які раніше не були притаманні для України. Транзитивність все більш ускладнюється компютеризацією, що прискорила швидкість передачі інформації та темпи змін. Підсумовуючи, для нашої держави характерна транзитивність за всіма напрямками (політичному, економічному та культурному тощо). Зовнішні зміни обумовлені впливом наших країн сусідів РФ, ЄС, а також США. Зокрема, військовими подіями на сході України, у тому числі інформаційний, економічний конфлікт та політичний конфлікт з Росією. З європейськими державами наша держава намагається сформувати загальні цінності, впровадження та адаптація яких вимагає багато часу. Тому Україна знаходиться у складному процесі становлення, для якого притаманно прийняття та знехтування європейських традицій. Цей процес ускладнюється зміною політичної еліти, наслідком чого є зміна

пріоритетів та показників, що негативно позначається на досягненні бажаних цілей.

У контексті розвитку транзитивного простору політика та управління мають взаємодіяти для забезпечення досягнення довгострокового розвитку у найкоротші терміни.

Отже, взаємозв'язок між політичною владою і управлінням у контексті розвитку транзитивного простору виступає як необхідна передумова успішного функціонування і розвитку суспільства. Це пояснюється насамперед тим, що організація управління, визначення його змісту, мети є однією з провідних функцій політичної влади. Влада реалізується насамперед через управління, оскільки саме у сфері політико-владних відносин приймаються політичні рішення, які виступають основою прийняття управлінських рішень із наступною їх практичною реалізацією. Тому у практичному сенсі розвитку транзитивного простору саме від динаміки та оптимізації владно-управлінської взаємодії у контексті розвитку транзитивного простору будуть залежати й конкретні результати реформування усіх сфер суспільного життя в Україні.

Список використаних джерел:

1. Афонін Е. А. Концептуальні засади взаємодії політики й управління / Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валевський. – К. : НАДУ, 2010. – 300 с.
2. Ребало В. А. Системні чинники взаємодії політики і управління : наук. розробка / В. А. Ребало, Е. А. Афонін, В. А. Шахов. – К. : НАДУ, 2010. – 40 с.

РЕШЕТНІЧЕНКО АНДРІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ

*д. філос. н., професор, професор кафедри соціальних комунікацій,
філософії та соціально-політичних дисциплін
Університету митної справи та фінансів*

ІНФОРМАЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОЛІТИКИ І УПРАВЛІННЯ

Повсякденне нав'язування пересічним громадянам уявлень про визначальну роль політики в системі управління процесами життєдіяльності суспільства та прискоренні темпів інформатизації ніяким чином не відображає реального стану, мети і дійсної ваги кожного з цих факторів у процесах стратегічного розвитку цивілізації. Більше того, беззастережно домінуючі у останні часи зусилля розглядати політику як головну і визначальну умову прогресивного розвитку лише штучно стримує місце і роль як управління, так і інформації у процесах стратегічного розвитку суспільства. З метою визначення ролі, місця, ваги

та стратегічного значення кожного з цих факторів розглянемо фундаментальні чинники їх соціальної природи з урахуванням онтогносеологічних, концептуально-методологічних, фінансово-економічних, нормативно-правових та соціокультурних складових.

Розпочнемо аналіз з поняття, ролі та інституціональних рис політики як властивих історичним процесам форм завоювання, утримання та практичної реалізації владних повноважень. Як і багато десятиліть тому, сучасні форми боротьби за владу з боку політичних партій носять головним чином не тільки вульгарні, а й протиправні форми які виконують роль неприкритих інструментів перерозподілу кримінального капіталу. Щодо теоретичного декларування у документах політичних структур зусиль спрямованих на впровадження форм «електронної демократії», «електронного уряду» та розвитку «інформаційного суспільства» слід зауважити, що на практиці вони швидко розбиваються о непробивний мур професійної некомпетентності самих «політиків» та їх відверту незацікавленість у відкритості та прозорості політичних процесів. Тобто сучасну політичну систему можна характеризувати як таку, яка фактично позбавляє громадян їх конституційних прав на реалізацію владних повноважень.

Не менш важливою рисою асоціальної природи сучасної політичної системи є усебічний розвиток неприхованих механізмів дискредитації та знищення систем науки і освіти шляхом пропагування та штучного насадження антисциентистських настроїв і течій, які наглядно ілюструються непомірним зростанням розбудови персональних церков для відмолвання власних гріхів політикуму, нав'язування ВНЗ спеціальностей з підготовки богословів, теологів та релігієзнавців на тлі зменшення держзамовлень на сучасні провідні напрямки освіти та штучне скорочення стипендіальних фондів.

Окремої уваги заслуговує не тільки асоціальна, а й протиправна діяльність політичних структур спрямована реалізацію жорстких форм контролю медіа сфери міст, регіонів та держави в цілому з боку кримінальних кланово-корпоративних угруповань. Метою діяльності цих структур є використання маніпуляційних інформаційних технологій спрямованих на дискредитацію здорових сил суспільства та прогресивних суспільних організацій і рухів. Систематично деформуючи та спалплюжуючи медіа сферу фейковою інформацією про ніби-то позитивну роль і місце антинародних органів влади, деякі псевдо- і квазі політичні структури штучно провокують соціальні напруження, конфлікти та загострення ситуацій.

Отже, коротко підсумовуючи, поняття, роль, мету та наслідки діяльності сучасних політичних інституцій можна з впевненістю констатувати, що переважну частину як офіційно функціонуючих, так і існуючих приховано політичних структур необхідно відносити до різного роду організованих злочинних угруповань, мета яких полягає у

протиправному захопленні, утриманні та використанні влади усіх рівнів для незаконного збагачення та позбавлення власної відповідальності за вчинення протиправних дій.

Переходячи до аналізу поняття, ролі та якості діючих систем державного управління і місцевого самоврядування слід, перш за все, зазначити дві головні речі. Перша особливість обумовлена використанням політичними інститутами спеціальних економічних методів «грейдування» як інструментів корупційного впливу на управління розвитком інститутів права, економіки, виробництва та сільського господарства. Конкретними прикладами цього виступають форми оплати праці «потрібних» представників органів влади яка у сотні і тисячі разів перевищує оплату праці керівників та спеціалістів «непотрібних» чи взагалі «зайвих» для корумпованих політичних структур. Друга особливість полягає у тому, що домінуючі політичні структури цілеспрямовано паралізують діючі органи управління шляхом позиціонування їх як інститутів нездатних на практиці забезпечити розробку та реалізацію концептуальних, ідеологічних і стратегічних шляхів розвитку місцевих, територіальних громад та держави в цілому. На практиці це обертається відсутністю можливостей у органів управління подолати політичну монополію влади кримінального капіталу і забезпечити децентралізацію розвитку суспільства.

Зрозуміло, що подібний характер відносин між політикою і управлінням не тільки знецінює, а й взагалі дискредитує роль, місце і значення державних службовців в управлінні процесами розвитку суспільства. Одна з причин подібного стану речей полягає у тому, що органи державного управління і місцевого самоврядування фактично позбавлені реальних важелів впливу на управління винагородами персоналу державних установ та організацій. Виходячи з цього стає зрозуміли чому інститути управління дійсно нездатні забезпечити ефективну інформативну, комунікативну та когнітивну безпеку суспільства, а також і те, чому вони мають вкрай обмежені можливості впливу на управління процесами підвищення рівня і якості життя населення. Хоча сполученість кланово-корпоративних механізмів корумпованості інститутів політики і управління аж ніяк не виправдовує останніх у всілякому потаканні і практичній реалізації неопатичної кадрової політики, коли на керівних посадах замість професійних фахівців управління заводами, фабриками, районами, містами та державою в цілому нерідко керують родичі бариг, казнокрадів та представники іншого управлінського непотребу.

Однак головна причина вкрай неефективної діяльності інститутів політики і управління полягає, як це не дивно, в недооцінці сутності, ролі та значення інформації у розвитку суспільства. Причинами цього виступає не тільки у професійна некомпетентність політиків і управлінців, а й не усвідомлення самими науковцями невичерпних пізнавальних, освітніх і,

власне, управлінських можливостей інформаційних технологій. Так, ряд вузьких підходів до розкриття природи інформації зводить її роль лише до обмеженої кількості операцій, технік і процедур збору, фіксації, обробки та аналізу даних локального або спеціального характеру, що обмежує форми підготовки лише спеціалістами з програмного забезпечення та системного адміністрування.

Насправді ж саме інформації належить визначальна роль у житті і розвитку цивілізації. Пояснюється це тим, що інформація є: визначальним чинником структурної організації якісно різних носіїв матерії та енергії в процесах становлення і змін універсуму буття, системою засобів випереджуючого відображення законів, принципів та механізмів розвитку явищ буття, технологією організації процесів повідомлення, фіксації, збереження, зчитування, обробки, аналізу та практичного використання отриманих даних, кодифікацією механізмів спадковості (ДНК), ритмізації, алгоритмізації, стандартизації та уніфікації процесів становлення і змін явищ буття, формою прямих і зворотних зв'язків між процесами і явищами буття, інструментами пізнання і управління процесами розвитку людини, держави, природи і всесвіту.

Засліплені мотивами наживи, сучасні органи влади не усвідомлюють невідворотності покарань за ігнорування законів, принципів і механізмів управління процесами розвитку як суб'єктів соціуму, так і всесвіту в цілому. Об'єктивно необхідна для цього «картина світу» мала би розкривати організацію, структуру та динаміку розвитку цілого ряду неорганічних, органічних та духовних форм організації руху матерії, енергії та інформації, без чого прогресивний розвиток цивілізації буде просто неможливим. Однак за умов безкарного розкрадання капіталу і позбавлення науки належного фінансування нині діючі псевдо- та квазі владні еліти буквально штовхають людство у прірву безглуздя та загрози, позбавляючи самих себе, своїх нащадків та майбутні покоління сенсу та достойної справжніх людей мети існування.

РОДИНСЬКИЙ ІГОР ОЛЕГОВИЧ

аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентіві України.

ОСОБЛИВОСТІ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ТА ПОЛІТИЧНОЇ ЕЛІТ

Відносно трактування терміну «еліта» як у світовій, так і вітчизняній науці, оскільки він прийшов в Україну із західної соціології та західних політичних наук без особливої теоретичної і методологічної рефлексії, існує неоднозначність. Однак якщо згрупувати всі визначення еліти, то

можна виділити два основні підходи, які використовують західні та вітчизняні вчені: ціннісний (меритократичний) та владний (альтіметричний) [11, с. 242].

Історично першим трактуванням еліти є так званий ціннісний підхід – представники якого до еліти відносять індивідів, які володіють високими здібностями і показниками, у першу чергу, інтелектуальними та моральними якостями. На їх думку, ця найбільш продуктивна і креативна частина суспільства, піклується в першу чергу про суспільне благо. Вони не поділяють точки зору або піддають серйозному сумніву, що той, хто займає високу посаду в органах влади або володіє фінансовими ресурсами, і є «кращий», «якісніший», «достойніший». Справжня еліта покликана не володарювати, а управляти масами, які на добровільній основі делегують своїм обранцям повноваження на здійснення влади. З огляду на вищесказане авторитет правлячої верстви повинен бути визнаним, а не вимушеним. Влада не є головною метою для еліти, а лише засобом для втілення власних ідей. Іншими словами еліта – це ті, хто гідний керувати. Представниками ціннісного підходу до розуміння терміну «еліта» були В. Парето, Х. Ортега-і-Гассет, А. Тойнбі, М. Вебер, З. Фрейд та інші [11, с. 242].

Інший підхід до визначення еліти – владний (структурно-функціональний), який ділиться на структурний і функціональний. Прихильники структурного підходу до еліти відносять осіб, які посідають високі посади (формальне положення) в структурах органів державної влади (наприклад: президент, прем'єр-міністр, міністри). Приблизники функціонального розуміння до еліти відносять ті групи і тих індивідів, які реально впливають на суспільне життя і на прийняття важливих рішень. Серед прихильників цього підходу слід виділити таких учених, як: Г. Моска, Р. Міхельс, Р. Мілс, С. Ліпсет та інші.

Проте важливо зазначити, що обидва підходи не позбавлені недоліків через свою обмеженість. Якщо брати за основу ціннісний підхід, то будь-яке емпіричне дослідження спростовує твердження, що при владі знаходяться наймудріші, найдостойніші, реальність далеко не завжди збігається з теоретичними конструкціями. Натомість, якщо виходити з владного підходу, людина, володіючи відповідним ресурсом, може входити до складу еліти, а в разі втрати перестає до неї відноситися. Тобто тут критерієм елітності виступає не сама людина, а її посада та гроші.

Історичний розвиток людства наочно продемонстрував яскраві приклади перебування на найвищих посадах цілком випадкових людей, дії, вчинки та поведінка яких не дає підстав захищувати їх до «кращих» представників суспільства. В контексті вищесказаного постає риторичне питання: «Чи маємо ми моральне право відносити до еліти диктаторів ХХ ст., які причетні до страти десятків мільйонів людей?» Відмова ж від будь-яких ціннісних критеріїв, на думку американського вченого

Дж. Сарторі, приведе до втрати змістовного наповнення поняття «еліта»: «Чому потрібно говорити «еліта», зовсім не маючи на увазі того, що даний термін значить, тобто виражає в силу своєї семантичної значимості?» [13, с. 79 – 80]. Теоретичні розробки вітчизняних дослідників загалом вкладаються в межі тих підходів, які розроблені на Заході. Так, Л. Кочубей [7], О. Куценко [8], Л. Мандзій [9], М. Пірен [12; 15], М. Шульга [17] є представниками структурно-функціонального підходу, а В. Брюховецький вважає, що «еліта виховується протягом кількох поколінь поспіль» [2, с. 31].

Власне, є спроби й поєднати ці два підходи. Так, І. Жданов та Ю. Якименко вважають, що «політична еліта за формальною ознакою – це ті, хто править; за ціннісною – ті, хто гідний правити» [6, с. 3]. У колективній роботі українських учених за загальною редакцією Е. Афоніна «Політичні партії як суб'єкт формування політико-управлінської еліти в процесі політичної модернізації» до основних, окрім ціннісного та статусно-функціонального підходів до розуміння еліти, відносять ще соціально-класовий та соціокультурний. Так, прихильники соціально-класового підходу виходять з непримиренності та антагоністичності між елітними верствами та трудящими масами; натомість соціально-культурний підхід розглядає цивілізований духовно-моральний розвиток суспільства та його елітних груп.

У працях, об'єктом дослідження яких є суб'єкти владних відносин, використовують у якості синонімів такі різноманітні поняття і терміни, як: правлячий клас, політичний клас, політична еліта. Їх ототожнення значною мірою ускладнює формування понятійного апарату елітології, який вимагає чіткості визначень суті різних акторів усередині самої еліти. Вивчення та розробка важливих сторін проблем співвідношення понять «політична еліта» і «політичний клас» висвітлюється сучасними вітчизняними вченими, такими як М. Головатий [3], В. Гошовська [4; 5; 10; 12], М. Пірен [15], І. Сурай [14] та ін.

Так політичний клас складають люди, які професійно займаються політикою. Цей клас є правлячим, оскільки він займається управлінням і розпоряджається ресурсами влади. У вітчизняній термінології не тотожними є поняття «правлячий» і «управляючий», оскільки вони мають різне значення навантаження. Коли говорять про правлячий клас, мається на увазі, що членам цього класу належить влада. Співвідношення між поняттями «правлячий» та «управляючий» клас подібно співвідношенню термінів «власник» і «менеджер», перші є реальними володарями, що можуть залишатися за кулісами процесу. Управляючі не є власниками і, здійснюючи функції управління і контролю, діють за дорученням власників.

Одним з перших, хто намагався розмежувати поняття політична і правляча еліти, був Р. Міхельс. Він вважав, що політична еліта є складовою правлячої еліти. Прихильниками такої точки зору є як

зарубіжні, так і українські науковці. Вітчизняний учений В. Бебик вважає, що слід розрізняти політичну й правлячу еліту, причому «перша існує в усіх суб'єктних станах, а друга репрезентує інтереси правлячої спільноти, яку називають ще елітою влади» [1, с. 173]. Натомість О. Гаман-Голутвіна розглядає поняття політична і правляча еліта як синонімічні. Таким чином, у наукових колах виникає певна суперечність між поняттями політична та правляча еліти. На нашу думку, ці поняття діалектично взаємопов'язані, оскільки, з одного боку, до правлячої еліти входить її політична складова, а з іншого – політична еліта включає як владну її частину, так і контреліту (опозицію).

Підсумовуючи вищесказане, під «політичною елітою» ми пропонуємо розглядати відносно невелику структурно-інтегровану привілейовану групу чи сукупність груп, яка становить меншість суспільства, має особливі соціально-психологічні якості, цінності, бачення, установки та посідає високе суспільне становище, що дозволяє їй, володіючи необхідним владним ресурсним потенціалом, бути суб'єктом підготовки та прийняття або впливу на прийняття/неприйняття стратегічних рішень й диктувати в підсумку правила організації життя в суспільстві. У сфері державного управління, управлінську діяльність поряд з політичною елітою здійснює, як вище зазначалося, й адміністративна еліта. Для останньої характерні значно чіткіші критерії її розуміння, ніж для сутності поняття «політичної еліти». Під адміністративною елітою ми розуміємо частину владної еліти – вищий прошарок управлінського апарату, який маючи владні повноваження, реалізує на практиці стратегічні рішення.

Сенс еліти полягає, перш за все, в тих функціях, які вона виконує. При цьому слід зауважити що, з одного боку, еліту не можна розглядати як якусь інституціоналізовану систему із чітко визначеними повноваженнями, бо жоден документ не фіксує обсяги її владних повноважень, а з іншого – ці повноваження ґрунтуються на конституції країни, законах, тощо. Окрім правового поля, на функціонування еліти впливають також традиції, політична система суспільства, кон'юнктура політичних сил, оскільки в реальному житті не завжди «де-юре» збігається з «де-факто». Дослідження феномена еліти завжди слід зіставляти з певним етапом його історичного розвитку та з відповідною соціальною структурою, оскільки критерії елітності для різних періодів розвитку суспільства різні. Щодо трансформаційних країн, до яких слід віднести й нашу державу, де цей процес затягнувся, до вищесказаного слід вносити певні корективи, у першу чергу, що стосується визнання еліти як формального, так і неформального з боку мас.

В Україні під час приватизаційних процесів влада не створила вільного доступу на основі рівності до ресурсів країни. Первісне нагромадження капіталу відбувалося вузьким колом осіб, що створило відповідний образ «влади» у суспільній свідомості, який поєднується не зі

словом «еліта», а зі словом «мафія». Окрім особистого збагачення та нехтуванням загальнонаціональними інтересами, низький рейтинг довіри громадян України до еліти, причому як правлячої, так і опозиційної її частини, пояснюється ще й відсутністю механізмів відповідальності перед суспільством. Замість відповідальності, для неї характерним є відчуття тимчасовості, нетривкості та нестійкості свого становища на вершині піраміди влади. Іншими словами, відбулася автономізація еліти від суспільства.

Така доволі підірвана легітимність політичної еліти та негативні оцінки її діяльності соціумом, підштовхнуло вітчизняних науковців брати слово еліта в лапки чи використовувати слова-замінники – «псевдоеліта», «квазіеліта». Такого роду еліта, займаючи провідні позиції в політичній системі, імітує функції справжньої еліти, оскільки вона некомпетентна, аморальна та безвідповідальна, яка успішна лише в справі маніпулювання суспільством для задоволення власних потреб. Можна побачити у науковій літературі й термін «протоеліта» – група осіб, яка претендує на елітність, але не обов'язково згодом стає елітою.

Вітчизняні науковці нерідко вживають термін «клан» по відношенню до «верхів» в Україні. З цього приводу М. Шульга зазначає, що «сприятливим середовищем для розвитку кланів є така ситуація в суспільстві, коли ще не викристалізувалися соціальні сили, які є соціальною базою влади, коли державна влада є слабкою, коли кризові явища в економіці, політиці, у соціальній сфері набувають велетенських розмірів. Саме в цій ситуації настає час кланів» [17, с. 344]. Виходячи з вищесказаного, доводиться констатувати, що в сучасній Україні еліта в повному розумінні цього слова поки не сформувалася. На сьогодні певна верства швидше займає елітарні позиції, ніж виконує функції еліти. Зокрема, вона ще не відіграє належну роль у житті суспільства, оскільки, окрім моральної ерозії, нестачі патріотизму, ситуація ускладнюється ще й їхньою нездатністю випереджати соціум, «заглядати за горизонт»: задавати нові зразки поведінки, продукувати нові ідеї, які б відповідали викликам сучасності. На сьогодні повсюдно ми бачимо домінування «інтересів», а не «ідей».

Список використаних джерел:

1. Бебик В. Політологія для політика і громадянина / В. Бебик. – К. : МАУП, 2003. – 424 с.
2. Брюховецький В. Ключ до формування української євроцентричної еліти – освіта / В. Брюховецький // Національна безпека і оборона. – 2003. – № 9. – С. 31–32.
3. Головатий М. Кому служить політична еліта? / М. Головатий // Персонал Плюс. – 2006. – № 21 (172).
4. Гошовська В. А. Соціалізація політичної еліти : навч.-метод. матеріали / В. А. Гошовська, Т. В. Новаченко. – К. : НАДУ, 2015. – 84 с.
5. Гошовська В. А. Європейський досвід діяльності політичної

опозиції як конструктив : навч.-метод. матеріали / В. А. Гошовська. – К. : НАДУ, 2015. – 58 с.

6. Жданов І. Україна у ХХІ столітті: виклики для політичної еліти / І. Жданов, Ю. Якименко // Національна безпека і оборона. – 2003. – № 9 (45). – С. 2 – 11.

7. Кочубей Л. Теорії еліт: зарубіжний досвід для України / Л. Кочубей // Сучасна українська політика: політики і політологи про неї. – К. ; Миколаїв, 2008. – Вип. 14. – С. 10 – 18.

8. Куценко О. Структурування інтересів економіко-політичних еліт у процесі ринкових перетворень в Україні / О. Куценко // Політичний менеджмент. – 2005. – № 1. – С. 78 – 89.

9. Мандзій Л. Політичні еліти постсоціалістичних країн : проблеми методології дослідження / Л. Мандзій // Вісник Львівського університету. Серія філософські науки. – Л., 2002. – Вип. 4. – С. 171 – 176.

10. Основи вітчизняного парламентаризму: підручник для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. – К. : НАДУ, 2012. – Т. 2. – 408 с.

11. Пашко Л. А. Управлінське лідерство як запорука ефективності функціонування сфери державного управління / Л. А. Пашко // Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи : монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д.: Монолит, 2009. – С. 255 – 271.

12. Політичне лідерство : навч. посіб. / за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко. – К. : НАДУ, 2013. – 344 с.

13. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія : Дослідження структур, мотивів і результатів / Дж. Сарторі ; пер. з 2-го англ. вид. – К. : АртЕк, 2001. – 224 с.

14. Сурмін Ю. Концептуально-методологічні аспекти формування і розвитку української політичної еліти / Ю. Сурмін // Еліти і цивілізаційні процеси формування націй. – у 2 т. – К. : ТОВ УВПК «Екс об», 2006. – Т. 2. – С. 159 – 175.

15. Українська еліта та її роль в державотворенні : навч. посіб. / В. А. Гошовська, М. І. Пірен ; за заг. ред. В. А. Гошовської ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; Ін-т. підвищ. кваліфікації керів. кадрів. – К. : НАДУ, 2010. – 136 с.

16. Українські еліти в контексті місцевого і регіонального розвитку: історія та сучасність. Популярний нарис / Пухтинський М., Власенко О., Ворона П., Лопатинський В., Обушний О. – Полтава : ПП Шевченко, 2009. – 160 с.

17. Шульга Н. Этапы становления политической элиты в Украине в годы независимости / Н. Шульга // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2006. – № 4. – С. 24 – 37.

РОМАНЕНКО ЄВГЕН ОЛЕКСАНДРОВИЧ

*д. держ. упр., професор, завідувач кафедри
публічного адміністрування МАУП*

СТАН ВИКОНАННЯ СТРАТЕГІЇ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

2017 рік став другим роком реалізації комплексної середньострокової Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки, розробленої відповідно до загальноєвропейських принципів та критеріїв належного урядування SIGMA/OECD [1]. Реформа державного управління є пріоритетом для Уряду. Адже якість державних інституцій впливає на економічне зростання та рівень життя населення.

Стратегія з урахуванням Принципів державного управління визначає такі напрями реформування:

- формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази та державної політики в цілому, включаючи вимоги щодо формування політики на основі ґрунтового аналізу та участь громадськості);

- модернізація державної служби та управління людськими ресурсами;

- забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень);

- надання адміністративних послуг (стандарты надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування);

- управління державними фінансами (адміністрування податків, підготовка державного бюджету, виконання державного бюджету, система державних закупівель, внутрішній аудит, облік та звітність, зовнішній аудит).

Дія цієї Стратегії не поширюється на питання реформування місцевого самоврядування, що здійснюється відповідно до положень Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [2], Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [3], та плану заходів на 2015-2017 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [4]. Крім того, ця Стратегія також не поширюється на питання судового нагляду та перегляду рішень органів державного управління, оскільки реформа адміністративного судочинства є невід'ємною частиною комплексної судової реформи. Передбачено перегляд Стратегії передбачено до кінця 2018 року.

23 квітня 2018 року відбулося чергове засідання Координаційної ради з питань реформування державного управління, на якому було презентовано Звіт про виконання у 2017 р. Стратегії реформування державного управління на 2016-2020 рр.

У 2017 р.:

– Україна підвищила рейтинг «Прозорість формування політики» на 34 позиції й посіла 65-е місце в 2017 р. згідно з Індексом глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму (Global Competitiveness Index of World Economic Forum);

– уряд розпочав реформу міністерств і формування нових структур – директоратів, спрямованих на посилення функцій з аналізу та формування політики. Створено 50 нових директоратів у 10 пілотних міністерствах, Секретаріаті Уряду та двох агентствах;

– розпочато набір на державну службу на новостворені посади «фахівців з питань реформ» у директорати. Оголошено 473 вакансії на новому порталі вакансій career.gov.ua з можливістю подати заявку онлайн. Щомісяця портал відвідувало близько 42 000 унікальних користувачів. Більш як 13 000 кандидатів подали заявки он-лайн, що становить у середньому 29 кандидатів на одну вакансію;

– уряд України запровадив 35 електронних послуг для населення та бізнесу, серед них реєстраційні сервіси, послуги в соціальній сфері та будівельній галузі тощо;

– впроваджено портал відкритих даних «data.gov.ua», що оприлюднює понад 25 000 наборів даних. Завдяки цьому Україна підвищила свій рейтинг на 23 позиції і посіла 31-е місце у глобальному індексі відкритих даних Open Data Index.

У 2018 р. Уряд продовжує розбудову трьох ключових напрямів:

– ефективних структур та впровадження сучасних процедур в центральних органах виконавчої влади, зокрема процес трансформації міністерств, впровадження сучасних практик та інструментів формування державних політик, оновлення Регламенту КМУ;

– впровадження сучасних методів управління персоналом у державній службі, зокрема оптимізацію процедуру набору персоналу на державну службу, впровадження інформаційної системи з управління персоналом та електронний кабінет держслужбовця, запровадження процедури оцінювання результатів роботи державних службовців за чіткими показниками ефективності (KPIs);

– реалізацію інструментів електронного урядування – впровадження системи електронної взаємодії органів державної влади та системи електронного документообігу, оптимізацію надання 30 популярних державних електронних послуг із використанням мобільного ID, активний розвиток відкритих даних [4].

Таким чином реформа державного управління є однією з основних реформ у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи у різних сферах державної політики. Дієва система державного управління є одним з основних чинників конкурентоспроможності країни. Система державного управління в Україні поки ще не повністю відповідає потребам країни у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору, а також європейським стандартам належного управління державою. Україна продовжує займати низькі позиції у світових рейтингах конкурентоспроможності, пов'язаних з державним управлінням.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.

2. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.

3. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 6 серп. 2014 р. № 385. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.

4. План заходів на 2015-2017 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 7 жовт. 2015 р. № 821. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua.

РЯБЕЦЬ КАТЕРИНА АНАТОЛІВНА

к. ю. н., доцент, докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президенті України

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ВОДНИМ ГОСПОДАРСТВОМ УКРАЇНИ

Сучасні політико-правові тенденції у сфері публічного управління водними ресурсами України ґрунтуються на євроінтеграційних засадах. Підписання Україною Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [3] зобов'язало її до імплементації низки європейських директив, що стосуються водної сфери. У результаті дослідження джерельної нормативно-правової бази ЄС нами було систематизовано директиви, які

підлягають імплементації у національне водне законодавство. Серед них відзначимо – Директиву 91/271/ЄС Ради Європейського Союзу «Про очистку міських стічних вод» від 21 травня 1991 року, Директиву 98/83/ЄС Ради Європейського Союзу «Про якість води, призначеної для споживання людиною» від 3 листопада 1998 року, Директиву 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради Європейського Союзу «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 року, Директиву 2006/118/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу «Про захист ґрунтових вод від забруднення та виснаження» від 12 грудня 2006 року, Директиву 2007/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу «Про оцінку і управління ризиками затоплення» від 23 жовтня 2007 року, Директиву 2008/56/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу «Про запровадження рамок для діяльності Співтовариства у сфері політики щодо морського середовища» від 17 червня 2008 року.

Одним із органів публічного управління, що має своїм завданням впровадження заходів щодо імплементації зазначених директив, є Міністерство екології та природних ресурсів України (далі – Мінприроди України).

Останніми роками доволі актуальним питанням у співпраці України з ЄС у сфері охорони довкілля в рамках Угоди про асоціацію між Україною і ЄС стала апроксимація. Відповідно до ст. 363 Угоди про асоціацію між Україною і ЄС вона передбачає поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Варто відзначити, що в рамках реалізації проекту «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні Секторальної бюджетної підтримки» Мінприроди України в 2014 р. підготувало Національну стратегію наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля.

Відповідно до її змісту метою наближення (апроксимації) законодавства є приведення його у повну відповідність до вимог права ЄС як «на папері», так і у практиці застосування. Це процес постійний, який відбувається і відбувається як в «асоційованих» державах, державах, що є кандидатами на вступ до Європейського Союзу, так і в державах – членах ЄС. Тому процес апроксимації, який має пройти Україна, дає можливість організувати інститути, виробити процедури та підготувати персонал (кадри) для виконання повсякденних процесів і обов'язків Європейського Союзу з розроблення правових норм, їх реалізації та контролю дотримання [2].

Окрім того, на сьогодні за підтримки Делегації ЄС в Україні та Європейського банку реконструкції та розвитку при Мінприроди України створена Команда підтримки реформ (далі – КПР), а також проектний офіс з реформування системи водного господарства H2Office. Відповідно

до поставлених Мінприроди України завдань, експертами H2Office та КІР у 2017 році розроблено проект Концепції реформування сфери охорони та відтворення вод, раціонального використання водних ресурсів та розвитку водного господарства і меліорації земель [1]. Одним з основних її призначень є імплементація Директиви 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 23 жовтня 2000 року «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» у частині запровадження механізму та підходів до управління водними ресурсами з урахуванням басейнового принципу управління та гідрографічного районування території.

Підсумовуючи викладене, слушно зауважити, що здійснені Міністерством екології та природних ресурсів України викладені вище політико-правові заходи є фундаментальним підґрунтям для подальшого впровадження євроінтеграційних напрямів державної політики у водне господарство України.

Список використаних джерел:

1. Громадське обговорення Концепції реформування сфери охорони та відтворення вод. – Режим доступу : www.facebook.com/events/1482410031855146.

2. Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля. – Режим доступу : [www.if.gov.ua/files/uploads/Strategy_web_\(2\).pdf](http://www.if.gov.ua/files/uploads/Strategy_web_(2).pdf).

3. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua/rada/show/984_011.

СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА ІННА АНДРІЙВНА

к. пол. н., експерт швейцарсько-українського проекту

«Розвиток громадянських компетентностей в Україні – DOCCU»

РОЛЬ КУЛЬТУРИ ГРОМАДЯНСЬКОСТІ УКРАЇНЦІВ У ПРОЦЕСАХ ДЕМОКРАТИЧНОГО ТРАНЗИТУ

Громадянськість передбачає існування системи цінностей, установок, поглядів, відношень до держави та суспільства та є морально-психологічною основою формування світогляду громадянина. На думку І. Львіна, бути справжнім громадянином – це «відчувати нерозривну тотожність між інтересом держави та своїм власним інтересом. І через це визнавати своїм власним інтересом кожен духовно правильний інтерес кожного з своїх співгромадян» [8, с. 271]. Таким чином, основною складовою громадянськості є прийняття суспільної цілі [8, с. 271]. Лише щира участь у житті власного

народу та піклування про його розвиток створює умови для усвідомлення українцями суспільного інтересу та визначає їхню громадянськість.

Сформована культура громадянськості вміщує наративи, чим сприяє створенню життєвого простору для консенсусного суспільства. Громадянськість – інтегрована морально-правова якість соціуму. Окрім того, громадянськість – це ціннісно-смысловий стержень професійної поведінки будь-якої людини; культурна установка, що спрямовує її професійні дії на захист публічного інтересу.

Громадянськість – це найширше поняття з ряду культурологічних понять, що віддзеркалюють світоглядно-поведінкові установки свідомого члена соціальної спільноти. Серед таких понять (від найвужчого до найширшого) є: громадянська культура (політико-правовий, соціально-економічний зміст взаємодії у суспільстві), культура громадянства (мультикультурно-етнічний та, частково, соціальний зміст), культура громадянськості (громадський, соціально-морально-етичний зміст).

Основа громадянськості – прийняття суспільної цілі. Суспільство з високим рівнем міжособистісної довіри характеризується пріоритетом суспільних цінностей і здатністю до суспільної взаємодії. Важливою характеристикою світогляду людей, які повністю присвятили себе суспільній діяльності є суспільне служіння, що пов'язане з почуттям обов'язку по відношенню до людей. Довіра, віра в справедливість передбачає добровільне взяття на себе членами суспільства зобов'язань щодо здійснення суспільних функцій. Відомий сучасний дослідник громадянського суспільства італієць Роберт Д. Патнам стверджує, що «для громадянського суспільства характерні активна й орієнтована на суспільні цілі позиція громадян, егалітарні політичні відносини й основані на довірі та співпраці суспільні відносини». На думку Ж.-Ж. Руссо, можливість співавторства законів через загальну волю в межах громадянського суспільства робить громадян вільними, а закони – легітимними. Активна участь у процесах обговорення та прийняття рішень гарантує, що особи є громадянами, а не суб'єктами. Розвиненій демократичній політичній свідомості притаманна впевненість громадян, що влада відповідально ставиться до їх потреб.

На думку вітчизняних дослідників, певний морально духовний стан людей, що передбачає відчуття власної свободи і, водночас, відповідальності, віри у суспільні цінності слід позначати поняттям «громадянськість» [7, с. 42]. Зарубіжні вчені С. Македо, В. Галстон та Е. Каллан, серед іншого, підкреслили важливість суспільної розумності у змісті громадянськості. Ця чеснота визначається як здатність слухати інших і формулювати власну позицію [2]. Однак, дилемою змісту поняття «громадянськість», на думку авторів Стенфордської енциклопедії філософії є те, як забезпечити одночасно повагу до різноманіття та необхідні навички для демократичного обговорення відмінностей та різноманіття? Чи ми не повинні протистояти окремим запитам меншин?

Наскільки гнучкою повинна бути державна школа для меншин, якщо мета полягає в тому, щоб вони почувались прихильними до суспільного інтересу і володіли культурою громадянськості високого рівня? [3]. Це питання залишається відкритим.

Громадянськість відображає волю громадян жити разом. Жива культура вимагає створення нових цінностей, хоча всі вони повинні бути обговорені за критерієм поваги до інших людей та до людської гідності [4]. На думку Е. Гідденса, громадянськість – це сукупність правил та ресурсів, що сприяють виробництву соціальних інститутів, що зафіксовані у часі і просторі, а також інституціоналізованих соціальних ролей [5, с. 68]. У західній традиції «громадянськість», як і «громадянство» позначаються одним терміном «citizenship». Однак, як визначено у Cambridge Dictionary, «citizenship» містить значення, як власне правової концепції громадянства, так і позначають якості особи як члена суспільства, поведінка якої відповідає очікуванням інших людей, які проживають поруч [2].

Потреба у демократичній громадянськості зростає із зміцненням української державності. Наразі поняття «громадянськість» наповнюється різним змістом – від самопожертви на благо держави – до вільної та повноправної участі у громадському житті або органічно поєднуючи різні елементи та підходи. Громадянськість передбачає, що кожен повинен долучитися у вирішення питань, які стосуються життя в суспільстві і діяти протягом життя в ролі активного та відповідального громадянина, що поважає права інших, має розвинене почуття громадянської солідарності (не конкуренції!), яке проявляється у виконанні громадянських обов'язків. Діяльність людини з високим почуттям громадянськості направлена, в першу чергу, не на приватний, а на публічний (суспільний) інтерес. Повага до закону, що є складовою громадянськості, вимагає не сліпого підпорядкування вже прийнятим правилам і законам, а здатність брати участь у їх розробці.

Культура громадянськості передбачає не лише автономію у суспільно-політичній сфері, свободу та самодостатність громадянина з високим почуттям людської гідності, але і врівноваженість такої свободи відповідальністю індивіда у виконанні своїх громадянських обов'язків та повагою до прав і свобод інших людей.

Оскільки історично громадянськість була пов'язана із встановленням ранніх форм демократії і безпосередньою участю людини у справах громади, вона потребувала багато часу і значної освіченості від своїх носіїв. Як свідчить практика, більшість населення будь-якої країни, яка трансформується, потребує для формування і розвитку своєї громадянськості додаткового виховного впливу.

Візія громадянськості в тому, що вона відображає збереження і оновлення соціально-політичного досвіду, є необхідною у досягненні згоди між суспільством і владою.

Список використаних джерел:

1. Almond G. The civic culture : Political Attitudes and Democracy in Five Nations / G. Almond, S. Verba. – Sage Publications, Inc, 1989. – 392 pgs.
2. Citizenship / Cambridge Dictionary. – Access mode : www.dictionary.cambridge.org/dictionary/english/citizenship.
3. Citizenship / Stanford Encyclopedia of Philosophy Citizenship. – – Access mode : www.plato.stanford.edu/entries/citizenship/
4. UNESCO teaching and learning for a sustainable future. – Access mode : www.unesco.org/education/tlsf/mods/theme_b/interact.
5. Гидденс Э. Устроение общества: Очерк теории структуризации / Э. Гидденс. – М. : Академ. проект, 2005. – 528 с.
6. Громадянськість // Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. Горбатенко. – К. : Генеза, 2004. – С. 122.
7. Жадан І. Політична культура та проблеми громадянської освіти в Україні : метод. посіб. / І. Жадан, С. Кисельов, О. Кисельова, С. Рябов. – К. : Тандем, 2004. – 261 с.
8. Ильин И. А. Сочинения : в 2 т. / И. А. Ильин. – М. : Медиум, 1994. – Т. 2. : Религиозная философия. – 576 с.

СЕРГІЄНКО ЕЛЛА ОЛЕКСІВНА

*к. держ. упр., доцент кафедри менеджменту та управління проектами
Дніпропетровського регіонального інституту
державного управління Національної академії державного
управління при Президентіві України*

ГРОМАДЯНСЬКА КУЛЬТУРА ЯК ЗАПОРУКА ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Зміна моделі управління в Україні з чітким акцентом на посилення ролі місцевого самоврядування в розвитку територій регіонів, а відтак і держави, передбачає запровадження змін адміністративно-територіальному устрою країни. Основною метою цих реформ є формування спроможних локальних адміністративно-територіальних одиниць, здатних ефективно здійснювати місцеве самоврядування, розширення їх економічного потенціалу для виконання покладених на них функцій, а також «виховання» та укріплення місцевої демократії.

Досягнення зазначеної мети планується здійснити насамперед за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних та самодостатніх соціальних спільнот, члени яких зможуть захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення за рахунок організаційної та фінансової самостійності територіальних громад та органів місцевого самоврядування.

Визначальним чинником і передумовою демократичних перетворень у суспільстві є зміна способу мислення людей, їхніх ціннісних орієнтацій. За умов розуміння/прийняття членами громади основних цінностей та міри їх відданості цим цінностям залежить їх ідентичність з громадою і загальна спроможність територіальної громади.

Громадянськість людини, як складне психологічне утворення, є засвоєна нею частка соціально-культурного досвіду, яку можна назвати громадянською культурою. Громадянська культура особистості – інтегральна системна властивість, що характеризується мірою сформованості суспільно-значущих громадянських якостей, набутих у результаті функціонування механізму внутрішньої ціннісно-нормативної регуляції поведінки та зовнішніх громадянських відносин особи в процесі її життєдіяльності та спілкування [4, с. 13].

Формування громадянськості є процесом визначення та закріплення соціальних норм, правил, статусів і ролей, приведення їх у систему, що здатна діяти в напрямку задоволення певної актуальної суспільної потреби. За умов сформованої громадянськості спонтанна та експериментальна поведінка соціуму замінюється на передбачувану та очікувану. Таку, заради потреби досягнення об'єктивних цілей, можна змодельовати та регулювати при потребі. Але, на відміну від громадянства, що надається резолюцією офіційної установи і настає із врученням відповідного свідоцтва (наявність необхідних формальних умов), громадянськість формується протягом тривалого часу, вона є наслідком складного навчально-виховного впливу та громадянської соціалізації особи – інтеграції особи в суспільне життя на відповідних засадах (за умов демократії – це права людини, рівність, взаємна відповідальність членів соціуму).

У понятті громадянської культури акумульовано поняття громадянської свідомості та громадянськості, а сама громадянська культура характеризує соціального суб'єкта як індивіда, котрий має чіткі уявлення про шляхи розвитку держави та суспільства, усвідомлює свою відповідальність перед ними, а також бере дієву участь у функціонуванні всієї системи на основі пріоритету загальнолюдських цінностей, ідей правопорядку та свободи. Дослідження громадянської культури дає змогу глибше пізнати суспільство та зміни в його розвитку. Громадянська культура також вбирає в себе головні світоглядні та поведінкові механізми і відображає інтереси та особливості буття різних соціальних груп.

До основних рис громадянської культури належать: переконаність громадян у тому, що вони повинні брати участь у політиці, їх віра у свою здатність впливати на уряд і достатня для цього компетентність; потенційна політична активність громадян, готовність у разі потреби брати участь у політиці, яка поєднується з відносною політичною пасивністю і непріоритетністю політичної сфери у їх житті; віра

політичних еліт, які ухвалюють політичні рішення, в силу і впливовість громадської думки та громадської участі; прихильне ставлення громадян до існуючої політичної системи (культура підтримки); панування відносин взаємної довіри та співробітництва між громадянами, поміркованості й здатності йти на компроміс і кооперацію [8, с. 156].

Отже, зріла, активна громадянська позиція, що відображає високий рівень усвідомлення ним ролі та відповідальності за все, що відбувається в його особистому житті і в суспільстві в цілому, та готовність до солідарних дій, здатні надати потрібний імпульс становленню громадянського суспільства. Громадянська компетентність як компонент громадянської культури забезпечує її смислове, ціннісно-мотиваційне ядро, забезпечує надійну основу для активних громадянських дій.

Нові можливості впливу на рівень громадянської культури Р. Даль бачить в зростанні значущості теоретичного осмислення даних проблем, розвитку почуття причетності громадян, де вирішальну роль відіграватимуть навчальні заклади і засоби масової комунікації [3].

У громадах, що зазнали невдачі у спробі об'єднатися, спротив спостерігався саме зі сторони мешканців. Аргументи, висловлені проти об'єднання: небезпека закриття бюджетних установ та підприємств і, як наслідок, втрата робочих місць; всі кошти залишаються в центрі громади, а периферійні села чекає занепад; недовіра до центральної влади, страх перед новим, зневіра, нерозуміння перспектив у цілому. Керівники об'єднаних територіальних громад мають намір активізувати процес формування сільських, селищних комітетів на периферійних територіях і включити їх у процеси розвитку громад [1].

Отже, суспільно-громадська активність, зокрема участь громадян в добровільних організаціях, є соціально-позитивною практикою, що сприяє розвитку особистої відповідальності, самовираження, громадянської гідності, які, у свою чергу, формують громадянську культуру країни, соціальний капітал та її громадянське суспільство.

Список використаних джерел:

1. Аналітичний звіт за підсумками міжрегіонального дослідження участі громадськості у процесах об'єднання та розвитку територіальних громад. – Режим доступу : www.samoorg.com.ua/blog/2016/11/08/15679/

2. Гичка Г. Г. Формування спроможних територіальних громад: проблеми та шляхи їх вирішення / Г. Г. Гичка // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України : зб. наук. пр. / ДУ «Інститут регіональних досліджень ім. М. І. Долінського НАН України»; відп. ред. В. С. Кравців. – Л., 2016. – Вип. 1 (117). – С. 60 – 64.

3. Даль Р. А. Проблемы гражданской компетентности / Роберт А. Даль // Политнаука. Политология в России и в мире. – Режим доступа : www.politnauka.org/library/teoria/dahl.php.

4. Дерев'яно Н. П. Теоретичні засади формування громадянської культури учнів загальноосвітньої школи : автореф. дис... канд. пед. наук :

13.00.01 / Н. П. Дерев'яно. – Луганськ : Луганський національний педагогічний університет ім. Т. Шевченка, 2004. – 30 с.

5. Коваленко І. І. Про деякі теоретичні аспекти дослідження громадянської культури / І. І. Коваленко // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер. : Філософія, філософія права, політологія, соціологія. – 2013. – № 5. – С. 131 – 136.

6. Малімон Л. Я. Гармонізація індивідуальних та групових організаційних цінностей в місцевих органах виконавчої влади : навч.-метод. посіб. / Л. Я. Малімон, А. М. Пашкіна. – Луцьк : СПД Гадяк Жанна Володимирівна, 2014. – 136 с.

7. Оржель О. Ю. Концептуальні підходи до визначення соціального згуртування / О. Ю. Оржель // Публічне адміністрування: 30 теорія та практика : електр. зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ. – 2012. – Вип. 1 (7). – Режим доступу : [www.dridu.dp.ua/zbirnyk/2012-01\(7\)/index.html](http://www.dridu.dp.ua/zbirnyk/2012-01(7)/index.html).

8. Радченко О. В. Ціннісна система суспільства як механізм демократичного державотворення : монографія / О. Радченко. – Х. : Магістр, 2009. – 380 с.

СУРАЙ ІННА ГЕННАДІВНА

д. держ. упр., старший науковий співробітник, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президенті України

РОЗМЕЖУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПОСАД У МІНІСТЕРСТВАХ УКРАЇНИ

В основі формування європейської (західної) моделі державної служби лежать узагальнені ще наприкінці XIX – початку XX ст. М.Вебером принципи взаємовідносин між політичною владою і адміністрацією: принцип підпорядкованості адміністрації владі (адміністрація виконує політичні рішення, які приймаються політичними діячами); принцип розділу політичної влади і адміністрації (адміністрація є політично нейтральним професійним механізмом реалізації державної влади).

Сьогодні серед основних реформ та програм розвитку України у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [3], за вектором відповідальності названо децентралізацію та реформу державного управління. А відповідно до Закону України «Про державну службу» [2] з 1 травня 2016 р. керівником державної служби у міністерстві є державний секретар міністерства [2, ст. 17].

Сучасна модернізація державної служби в Україні спрямована на становлення її як публічної, професійної, політично неупередженої,

ефективної служби, орієнтованої на громадян, яка функціонує в інтересах держави і суспільства. Цей процес має спиратися на кращі практики європейських країн, враховувати національні особливості, які історично склалися, та особливості сучасного етапу становлення державності, а також гармонійно входити в ціннісний та правовий європейський простір.

Ефективність інституту державних секретарів вже підтверджена багаторічним європейським досвідом функціонування, а також економічним зростанням держав, у яких його було запроваджено. Фактично в Європейському Союзі немає країн, де б уряди були організовані на якихось інших засадах, а не на розмежуванні функцій та співпраці політично призначуваних міністрів і постійно працюючих державних службовців, очолюваних державним (генеральним, постійним...) секретарем або директором [6].

Аналіз останніх публікацій показав, що розмежування посад у державному управлінні України, зокрема політичних та адміністративних, є предметом непростих тривалих дискусій у середовищі науковців і практиків.

У Концепції адміністративної реформи в Україні [4] ще у 1998 (!) році вказувалося на необхідність «підвищення ролі міністрів як політичних діячів (політиків) і відокремлення статусу міністрів від статусу державних службовців». Нажаль, ця Концепція не була послідовно реалізована. Можливо тому частина питань, зазначених в Концепції, час від часу беруться до виконання, бо є актуальними і тепер.

Політичні діячі (політичні посади в системі державного управління) приймають рішення щодо політики держави як внутрішньої, так і зовнішньої, і несуть персональну відповідальність за визначення пріоритетів та напрямів державної політики, за прийняття політичних рішень, а також за те, щоб під час їх прийняття були максимально враховані суспільні потреби. Політичні діячі наділені найбільшою мірою влади. Зазначені функції Конституцією України [1] закріплено за Президентом України; Верховною Радою України; Кабінетом Міністрів України. Посади Президента, членів парламенту та уряду України – це державні посади, які знаходяться на загальнодержавному вищому рівні. Повноваження на політичних посадах включають формування (прийняття, затвердження законодавчими актами) політики держави, законодавства (правового поля) держави, основних напрямів реалізації політики держави та загальної організації життєдіяльності усього суспільства.

Політичні функції уряду полягають у визначенні (формуванні) політики України, разом з такими інституціями держави як Верховна Рада України та Президент України. Політичні функції уряду закріплюються насамперед у Програмі його діяльності. Міністр (політик) має здійснювати політичні функції щодо відповідного напрямку урядової політики та нести персональну відповідальність за її ефективність.

Більшу частину управлінських функцій – функції адміністрування в державному управлінні мають здійснювати службовці на адміністративних посадах. Професійною діяльністю державних службовців є практичне виконання завдань і функцій держави (суспільства). Відповідають вони як за розроблення пропозицій щодо державної політики відповідно до визначених пріоритетів, підготовку та обґрунтування політичних рішень, так і їх реалізацію.

Для забезпечення ефективних взаємовідносин між політичною владою (представляє міністр) і адміністрацією (представляє державний секретар) потребують певного уточнення та упорядкування чинні нормативно-правові акти України.

Так, у Законі України «Про державну службу» [2] увага більш акцентована на функціях держсекретаря міністерства щодо управління персоналом міністерства. Водночас Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» [5] акцент зміщено на організаційні функції щодо роботи апарату міністерства і також крім функцій з управління персоналом міністерства додаються функції з управління персоналом територіальних органів міністерства, підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління міністерства (пп.10–13 ст. 10). На нашу думку, функції з управління персоналом територіальних органів міністерства, підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління міністерства (призначення, звільнення керівників та їх заступників, притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників) не слід відносити до функцій держсекретаря міністерства. Бо він має взяти на себе лише обов'язки щодо адміністративно-оперативного керівництва апаратом міністерства, чітке дотримання чинного законодавства, забезпечити стабільність і певну незалежність апарату від змін політичних діячів, а також професійне наступництво в роботі апарату міністерства.

Також зауважимо, що у Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» [5, ст. 9] зазначено, що посади першого заступника міністра та заступників міністра належать до політичних посад (на них не поширюється законодавство про державну службу). При цьому зазначимо, що в Україні не має чіткого, законодавчо закріпленого визначення секторів державного управління. На нашу думку, логічним було б, щоб міністр відповідав за формування й реалізацію одного чи кількох секторів державного управління. І в залежності від цього мав би чи одного – першого заступника, чи кількох – першого заступника та заступників міністрів, кожен з яких відповідав би за визначений напрям державної політики. Таким чином поділяючи політичну функцію та відповідальність міністра із заступником (ами) постійно, а не тільки у разі відсутності міністра. А функції держсекретаря міністерства слід обмежити питаннями щодо управління персоналом апарату міністерства та загально

організаційними без прямої відповідальності за сектори державної політики.

Отже, ключовою метою запровадження у міністерствах посади державного секретаря є підвищення ефективності діяльності міністра як політичного діяча через підвищення рівня адміністративної керованості міністерств, забезпечення стабільності і професійної наступності в роботі персоналу державних службовців.

Тому вважаємо, що на сучасному етапі реформування системи державного управління в Україні є потреба:

- повернутися до Концепції адміністративної реформи (нової, уточненої) як цілісного довгострокового документа;

- розглядати розмежування політичних та адміністративних посад як складову частину упорядкування функцій всієї сучасної системи державного управління України;

- законодавчо закріпити поділ державного управління на сектори;

- законодавчо закріпити відповідальність міністра як політика (яку він поділяє зі своїми заступниками) за конкретний сектор або сектори державного управління. Міністр (політик) має здійснювати політичні функції щодо відповідного напрямку урядової політики та нести персональну відповідальність за її ефективність;

- не допустити ототожнення або підміну функцій заступників міністрів та державного секретаря міністерства (держсекретар – це вже не заступник міністра (по суті), як то було «заступник міністра – керівник апарату»);

- законодавчо уточнити функції держсекретаря міністерства щодо адміністративно-оперативного керівництва апаратом міністерства, чіткого дотримання чинного законодавства, забезпечення стабільності і певної незалежності апарату від змін політичних діячів, а також професійне наступництво в роботі апарату міністерства;

- чіткіше розмежувати функції міністра та держсекретаря міністерства. Функції держсекретаря міністерства слід обмежити управлінням персоналом апарату міністерства та загально організаційними (без прямої відповідальності за сектори державної політики).

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР із змінами. – Режим доступу : www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

2. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

3. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12 січ. 2015 р. №5/2015. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015.

4. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810/98. – Режим доступу : www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=810%2F98&p=1293166365589586.

5. Про центральні органи виконавчої влади : закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI зі змінами. – Режим доступу : www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3166-17/print1478020568592555.

6. Коліушко І. Державні секретарі міністерств: старт нової управлінської реформи / І. Коліушко, В. Дерезь // Дзеркало тижня. – 2016. – 4 лист. – Режим доступу : www.dt.ua/internal/derzhavni-sekretari-ministerstv-start-novoyi-upravlinskoyi-reformi-_.html.

ШЕВЧЕНКО НАТАЛІЯ ПАВЛІВНА

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного
технічного університету нафти і газу*

ПРОБЛЕМИ ПРИ ПРИЗНАЧЕННІ ПЕНСІЙ ЗА ВИСЛУГУ РОКІВ МЕДИЧНИМ ПРАЦІВНИКАМ В КОНТЕКСТІ ЗМІН ДО ЗАКОНОДАВСТВА

Відповідно до Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» пенсія за вислугу років має призначатися згідно з окремим законодавчим актом через професійні та корпоративні фонди. Проте, на даний час такий законодавчий акт не прийнято, тому пенсії призначаються відповідно до норм цього Закону в разі досягнення пенсійного віку та наявності трудового стажу, передбаченого Законом України «Про пенсійне забезпечення».

Запровадження такого виду соціального забезпечення як пенсії за вислугу років головним чином пояснюється специфікою відповідної роботи, професії чи посади, які пов’язані з підвищеними фізичними і емоційними навантаженнями і тривале перебування на яких призводить до інтенсивного зношування людського організму, в наслідок чого працівник втрачає свою професійну працездатність до настання віку, необхідного для призначення пенсії за віком.

Відповідно до ст. 51 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 р. пенсії за вислугу років встановлюються окремим категоріям громадян, зайнятих на роботах, виконання яких призводить до втрати професійної працездатності або придатності до настання віку, що дає право на пенсію за віком.

Таким чином пенсії за вислугу років призначаються за наявності спеціального стажу роботи, тобто роботи на відповідних посадах, віднесених до Переліку [4].

При цьому, слід зазначити, що порядок обчислення спеціального стажу та умов, за яких визначається право на пенсію за вислугу років, передбачені положеннями Закону України «Про пенсійне забезпечення», а страховий стаж, залежно від якого визначається розмір пенсії, обчислюється відповідно до норм Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Коло осіб, які мають право на пенсію за вислугу років, визначено статтями 54 і 55 Закону України «Про пенсійне забезпечення».

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» збережено право на пенсію за вислугу років, зокрема, медичним працівникам, які на день набрання чинності цього Закону (11.10.2017 р.) мають вислугу років та стаж, необхідний для призначення пенсії за вислугу років, передбачений статтею 55 Закону України «Про пенсійне забезпечення».

Працівникам закладів охорони здоров'я, які мають на 01.04.2015 р. – 25 років, або на 01.01.2016 р. – 25 років 6 місяців спеціального стажу роботи відповідно до пункту «е» статті 55 Закону України «Про пенсійне забезпечення», пенсія за вислугу років призначається незалежно від віку.

При наявності спеціального стажу роботи на 11.10.2017 р. – 26 років 6 місяців, пенсія за вислугу років призначається при досягненні пенсійного віку, передбаченого абзацами 15-25 пункту «е» статті 55 Закону України «Про пенсійне забезпечення».

Постановою Кабінету Міністрів України від 04.11.1993 р. № 909 із змінами, внесеними постановами Кабінету Міністрів України від 26.09.2002 р. № 1436 та від 17.11.2004 р. № 1567, затверджений Перелік закладів і установ освіти, охорони здоров'я та соціального захисту і посад, робота на яких дає право на пенсію за вислугу років.

Робота за спеціальністю в закладах, установах і на посадах, передбачених вказаним переліком, дає право на пенсію незалежно від форми власності або відомчої належності закладів і установ.

Однак, на сьогодні органи ПФУ відмовляють особам в призначенні даного виду пенсії через ряд обставин:

- відсутність уточнюючої довідки;
- відсутність підтвердження посади згідно Переліку;
- відсутність підтвердження лікувального закладу згідно Переліку;
- відсутність акредитаційного сертифікату тощо.

Не зважаючи на таку позицію ПФУ, не можемо не зазначити, що обов'язок щодо підтвердження стажу за вислугу років, зокрема, працівнику закладів охорони здоров'я уточнюючою довідкою, у Законі України «Про пенсійне забезпечення» не міститься, а враховуючи положення, що право на пенсію за вислугу років мають працівники незалежно від форми власності або відомчої належності закладів і установ та те, що для визначення права на пенсію за вислугу років спеціальний стаж як до 01.01.2004 р., так і після 01.01.2004 р. зараховується за даними

трудової книжки, тому в органів ПФУ існує прямий обов'язок в призначенні даного виду пенсій виключно за даними трудової книжки.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій : закон України від 3 жовт. 2017 р. № 2148-VIII. – Режим доступу : www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2148-19.

2. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : закон України від 9 лип. 2003 р. № 1058-IV. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1058-15.

3. Про пенсійне забезпечення : закон України від 5 лист. 1991 р. № 1788-XII. – Режим доступу : www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show.

4. Про перелік закладів і установ освіти, охорони здоров'я та соціального захисту і посад, робота на яких дає право на пенсію за вислугу років : постанова Кабінету Міністрів України від 4 лист. 1993 р. № 909. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show.

ЯРОВОЙ ТИХОН СЕРГІЙОВИЧ

к. держ. упр., доцент,

заступник завідуючого кафедри публічного адміністрування МАУП

ГЕНЕЗИС РОЗУМІННЯ ФЕНОМЕНУ ЛОБІЗМУ У ВІТЧИЗНЯНИЙ НАУКОВІЙ ДУМЦІ: ВІД ПРОТОНАУКОВОГО ЕТАПУ ДО ЕТАПУ ПОШУКУ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ПІДХОДІВ

Нині лобізм являє собою складний суспільно-політичний феномен, є одним з дієвих механізмів впливу громадян на процес державного управління. Генезис лобізму, що триває понад 400 років, заслуговує на окрему увагу науковців, адже його розкриття дозволить не лише краще зрозуміти це явище, але й сформує базу для його глибокого усвідомлення, всебічного аналізу, порівняння з іншими явищами та процесами, а в перспективі – підґрунтя для прогнозування майбутніх тенденцій.

Вивченню виникнення та становлення лобізму тією чи іншою мірою було присвячено ряд досліджень вітчизняних вчених, зокрема: Ю. Зушика, А. Одінцової, А. Євгенєвої, О. Гросфельд, Р. Мацкевича, М. Недюхи В. Нестеровича, М. Рачинської, В. Сумської, Є. Тихомирової, А. Трофименка.

На думку більшості дослідників від самого моменту свого «офіційного» виникнення (а в «Оксфордському словнику» зазначається, що це слово вперше було зафіксовано в письмовій мові в 1553 р. [1]) і до початку ХХ ст. лобізм по природі своїй був невіддільним від корупції, засновувався на фаворитизмі, не носив професійний характер. Так, наприклад, А. Трофименко стверджує, що у 1862 р. у США на базі лексеми «лобі» виникає поняття «лобіювання» (lobbying), у 1863 р. –

«лобіст» (lobbyist) та у 1883 р. – «лобізм» (lobbyism), які упродовж другої половини XIX ст. вживалися для позначення різновиду корупційних діянь та їх суб'єктів [2, с. 113].

При цьому, варто зазначити, що інтерес до вивчення лобізму у дослідників XIX ст. був практично відсутнім. Одним з перших досліджень, що так чи інакше торкнулися проблематики лобізму можна вважати книгу Едуарда Бернейза «Кристалізація громадської думки», що побачила світ аж у 1923 р. в США. Наразі ця книга витримала сотні перевидань на різних мовах та лишається бестселером в сфері PR-технологій в цілому, та окремих їх елементів зокрема [3]. Відповідно, початок XX ст. можна вважати періодом протонаукового етапу вивчення феномену лобізму у світовій науці. Пояснити відсутність інтересу вчених XIX – початку XX ст. до настільки важливого суспільно-політичного феномену як лобізм, можна як уже згадуваним ставленням до лобізму як корупції, так і незрілістю інститутів громадянського суспільства, відсутністю сприйняття цього явища тодішніми науковцями, як суспільного феномену, що не має однозначно негативного забарвлення. Що ж до становлення вітчизняної наукової думки в дослідженні лобізму, то якщо лобіювання як явище, мало місце ще в Російській Імперії XIX ст. (цьому питанню присвятила чималу увагу у своїх дослідженнях Т. Телькінена [4; 5]), то дослідження цього суспільного феномену почалися у вітчизняній науці лише в середині XX ст. Незважаючи на суттєві зміни в лобістській діяльності розвинених демократичних країн, радянське сприйняття лобізму було політично заангажованим і відповідало реаліям XIX ст., так, в одному з радянських енциклопедичних видань зазначено: «лобі, лобізм – система контор і агентств великих монополій при законодавчих органах США, які здійснюють прямий тиск (аж до підкупу) на законотворців і державних чиновників в інтересах цих компаній» [6, с. 589].

Ситуація дещо змінилася тільки у 80-х рр. XX ст. Знаковою подією можна вважати вихід у 1986 р. монографії В. Константинова й В. Найшуля «Технологія планового управління», де вперше розкрито з економічних позицій вплив групових інтересів у різних галузях народного господарства на планове управління в Радянському Союзі. [7, с. 9 – 10]. Таким чином, вітчизняна наукова думка щодо лобізму не прослідковувалась до XX ст., протягом радянської доби характеризувалась протонауковим сприйняттям (при цьому дослідження велися виключно крізь призму панівної ідеології), і лише на період розпаду СРСР та здобуття Україною незалежності вийшла на етап пошуку концептуальних підходів до розуміння цього складного суспільно-політичного феномену.

Список використаних джерел:

1. The Oxford English dictionary. Being a corrected re-issue with an introduction, supplement and bibliography of a new English dictionary on

historical principles / Edited by James A. H. Murray, Henry Bradley, W. A. Craigie, C. T. Onions. – Volume VI. – Oxford : Clarendon Press, 1970. – 820 p.

2. Трофименко А. В. Концептуальні підходи до розуміння лобізму / А. В. Трофименко // Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. Політологія. – 2014. – Вип. 10. – С. 112 – 123.

3. Эдвард Л. Бернейс Кристаллизация общественного мнения / Эдвард Л. Бернейс // Диалектика-Вильямс. – М., 2016. – 272 с.

4. Телькінена Т. А. Політичні права і свободи стану дворян в Російській імперії як предмет лобіювання на етапі підготовки проекту загального положення про селян, що вийшли із кріпосної залежності (квітень 1856р. – серпень 1859р.) / Т. А. Телькінена // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 3. – С. 53 – 63.

5. Телькінена Т. Е. Політичні права і свободи стану дворян в Російській імперії як предмет лобіювання під час попереднього обговорення проекту Загального положення про селян, що вийшли із кріпосної залежності (серпень 1859 – квітень 1860 рр.) / Т. А. Телькінена // Вісник Маріупольського державного університету. Сер. : Право. – 2013. – Вип. 6. – С. 24 – 33.

6. Большая советская энциклопедия : в 30 т. / под ред. А. М. Прохорова. – М. : Советская энциклопедия, 1974. – Т. 14. – 624 с.

7. Константинов В. М. Технология планового управления / В. М. Константинов, В. А. Найшуль / Центр. экон.-мат. институт АН СССР. – М. : ЦЭМИ, 1986. – 57 с.

Наукове видання

**ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК ПОЛІТИКИ І УПРАВЛІННЯ:
ТЕОРЕТИЧНИЙ І ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ**
матеріали круглого столу
(м. Дніпро, 1 червня 2018 р.)

За зміст та мовностилістичне редагування
відповідальність несуть автори

Комп'ютерний оригінал-макет О. Б. Кіреєвої

Ум. друк. арк. 5,9

Обл.-вид. арк. 6,1

Тираж 100 пр.

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України
Україна, 49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 1743 від 06.04.2004

Видруковано у повній відповідності до оригінал-макета
ПП «Монолит»

49038, м. Дніпропетровськ, вул. Ленінградська, 56 Тел.: 34-08-73
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 273 від 08.12.2000