

**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА  
ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ**

**Матеріали науково-практичної конференції**

*21 грудня 2018 р., м. Дніпро*

**ДРІДУ НАДУ  
2018**

ББК 67.401.02  
УДК 35.08::352.075  
Т33

*Схвалено Вченою радою Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Протокол № 09/220 від 06 грудня 2018 року.*

Редакційна колегія:

д.держ.упр., проф. С. М. Серьогін (голова), д.і.н., проф. Є. І. Бородин, д.держ.упр., проф. Н. Т. Гончарук, д.держ.упр., проф. В. М. Мартиненко, д.держ.упр., проф. Л. Л. Прокопенко, д.держ.упр. проф. Н. А. Липовська, к.е.н., доц. К.В. Комарова, д.держ.упр., доц. О. В. Антонова, к.філос.н., доц. І. І. Шпітун, .

**Т33 Теорія та практика публічної служби** : матеріали наук.-практ. конф., Дніпро, 21 грудня 2018 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. – 264 с.

Збірник матеріалів науково-практичної конференції, присвяченої розгляду актуальних питань розвитку публічної служби в Україні. Розглядаються підходи до модернізації державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, вироблення моделей ефективної комунікації у службовому спілкуванні, етичні аспекти управлінської діяльності, кадрові процеси та технології у державному управлінні, аналізується реформування загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації службовців.

Розрахований на фахівців державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів.

ББК 67.401.02  
УДК 35.08::352.075

© Дніпропетровський  
регіональний інститут  
державного управління НАДУ  
при Президентові України,  
2018

## **ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ**

Серьогін С.М.  
Шпекторенко І. В.

### **РЕЗУЛЬТАТИ НАУКОВО-ДОСЛІДНОЇ РОБОТИ ІНСТИТУТУ З ТЕМИ «ТРАНСФОРМАЦІЯ СТАТУСУ ПОСАДОВОЇ ОСОБИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ»**

Над зазначеною темою колектив кафедри державного управління та місцевого самоврядування, її докторанти та аспіранти разом зі співробітниками інших кафедр інституту працювали протягом двох років (2017-2018). Наводимо найголовніші здобутки й рекомендації, здійснені науково-педагогічним колективом виконавців НДР.

1. Авторський колектив рекомендує використовувати у професійному оцінюванні посадових осіб місцевого самоврядування України вперше науково обґрунтовану структуру кадрового (професійного) потенціалу посадових осіб на основі не лише професійних компетентностей, а на основі типологізації сфер професіоналізму: смислового, проектувального, мотиваційного, ціннісно-орієнтаційного; функціонального (операційного, діяльнісного, технологічного), регулятивного, корегувального, забезпечувального (ресурсного), комунікативного потенціалів (В. І. Незяць).

2. Також пропонуються для практичного застосування емпіричні індикатори оцінювання соціального статусу посадових осіб місцевого самоврядування, до яких відносяться: владні повноваження професійної групи (автономія щодо прийняття рішень по виконанню головної функції, тобто з визначення процесу реалізації місцевої політики); можливість групи впливати на результат власної праці; контроль входження в професійну групу і виходу з неї; професійна компетентність, професіоналізм, морально-етичні якості (Н. А. Липовська, В. І. Незяць), що дозволить значно розширити можливості діагностики інтелектуальних можливостей, поведінки та самопочуття посадової особи у колективі, й можливості впливу на стосунки серед працівників органу місцевого самоврядування.

3. Удосконалення розуміння соціально-професійного статусу як результату тісної взаємодії «Я-концепції» кандидата, його статусних, кар'єрних та інших потреб, потреб і можливостей у статусно-рольових стосунках, інтересів, цінностей, внутрішніх мотивацій, научуваності, загальної та професійної культури, здобутої освітньої кваліфікації, професійної компетентності, інших особистих та професійно важливих якостей з вимогами та умовами професійного середовища (умовами праці) (І. В. Шпекторенко) також надає можливості для розширення критеріїв оцінювання посадової особи та для формування нового змісту професійного навчання зазначеної професійної групи.

Теж саме стосується запропонованим шляхам та умовам формування інтелектуального та кадрового потенціалів посадових осіб місцевого

самоврядування (В. І. Незяць, К. О. Сахарова). Інтелектуальні показники персоналу особливо важливі під час добору на службу в органах місцевого самоврядування.

4. Удосконалення комплексу компонентів структури управлінської діяльності: мотив; прийняття рішень; визначення проблеми; постановка мети діяльності; процес діяльності; засіб (засоби) діяльності; контроль; результат; рефлексія дозволить розширити знання тих посадових осіб, які навчаються, про те як вони повинні здійснювати управлінську діяльність (С. М. Серьогін, Є. І. Бородин, І. В. Шпекторенко). Це, сподіваємось, дозволить сприяти покращенню надання публічних послуг громадянам, на що звернула свої наукові інтереси Т. В. Серьогіна.

5. Комплексне визначення сутнісних характеристик трансформації соціально-професійного статусу посадової особи місцевого самоврядування в Україні, у тому числі з урахуванням функцій та принципів управління (І. В. Шпекторенко) надає посадовим особам місцевого самоврядування можливість в управлінській практиці орієнтуватися не лише на європейські норми, принципи, а й на наукового обґрунтований комплекс функцій управління. Їх рекомендовано вивчати у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, що вже здійснюється в ДРІДУ НАДУ другий рік. Аспектам реформування системи професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні присвячено наукову діяльність С. М. Серьогіна, Є. І. Бородіна, Н. Т. Гончарук, Н. А. Липовської, їхніх аспірантів та докторантів.

6. Визначення професійно-статусної ролі лідерів територіальних громад як аттракторів ефективного суспільного розвитку, важливості формування професійної та локальної ідентичностей (І. В. Письменний, В. В. Лола) дозволить на практиці як зорієнтувати місцевих політиків на їхні необхідні соціально-статусні характеристики, так і використовувати їх у процесі навчання нинішніх та майбутніх лідерів, посадових осіб місцевого самоврядування. Це й стосується запропонованого І. В. Письменним нового розуміння феномену суспільної самоорганізації в Україні в контексті подальшого розвитку місцевого самоврядування, розгляду основних аспектів трансформації статусу посадових осіб у контексті реформування місцевого самоврядування в зарубіжних країнах (С. М. Серьогін, І. І. Хожило, О. В. Антонова, О. С. Петренко, І. І. Шпітун, Т. В. Фоменко).

Враховуючи феноменальну здатність українців до самоорганізації, логічним виявляється використання цієї суспільної енергії на втілення в життя всебічної реформи місцевого самоврядування. За умов її реалізації за синергетичною парадигмою ми отримуємо автономні підсистеми, в яких самоорганізаційні процеси мають природний (з урахуванням місцевих особливостей) але цілеспрямований характер на самовідновлення, самопідтримку, виникнення та розвиток якісно нових структур, адаптованих до змін оточуючого середовища. Автономність державних підсистем у вигляді самостійних, спроможних та самодостатніх територіальних громад є важливим фактором підвищення стійкості та активності державної системи в цілому (І. В. Письменний). Такий підхід має стати потужним імпульсом до прискорення єдиного цілісного процесу системних реформ та відкриття максимального простору для соціальної самоорганізації на засадах тих

пріоритетних програм соціально-економічного та культурного розвитку, які консолідують суспільство.

7. Розуміння поняття «відповідальність» через поняття свободи, обов'язку, вибору, усвідомлення наслідків своїх дій, підзвітності, відповідальності «перед» громадянами, суспільством за наслідки своїх дій, рішень (Т. М. Тарасенко) рекомендується авторським колективом НДР для законодавчої діяльності на державному рівні, а згодом до професійної оцінки посадових осіб місцевого самоврядування.

8. Дослідження Є. І. Бородіним динаміки адміністративно-правового статусу посадової особи місцевого самоврядування у процесі запровадження інституту служби в органах місцевого самоврядування в Україні (1990-ті – поч. 2000-х рр.) має історичний, теоретичний, юридичний інтерес з позиції професійного навчання тих посадових осіб, які займаються нормотворчою діяльністю та правовою практикою.

Науковим колективом під керівництвом С. М. Серьогіна та Н. А. Липовської було розроблено проект Концепції кадрової політики в органах місцевого самоврядування України.

Висловлюємо надію, що отримані нові знання, розроблені Концепція та практичні рекомендації сприятимуть процесам децентралізації влади в Україні, становленню нашої країни як правової, соціальної, європейської держави.

Акімов О. О.

## **СИСТЕМОГЕНЕЗ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

В сучасних умовах трансформаційних змін процеси професіоналізації діяльності державних службовців, їх розвиток, наукове підґрунтя та практична реалізація є важливою умовою розвитку державної служби в Україні. Узагальнюючою характеристикою професіоналізації загалом державної служби є потреба в підвищенні рівня професійної компетентності державних службовців, формування специфічного комплексу функцій і професійних стандартів; інституціоналізація трудових відносин у сфері державної служби; розвиток інститутів індивідуальної професіоналізації тощо. Формування та розвиток професійної діяльності державних службовців як системного утворення потребує як наукового вивчення, зокрема у контексті методологічного забезпечення, так і ефективної реалізації.

Оскільки в науковому пізнанні структуру будь-якого поняття доцільно розпочинати з вивчення основних аспектів таких двох його основних компонентів, як змісту та обсягу, слід окреслити ці компоненти.

Процес вивчення об'єкта поняття «системогенез» та виокремлення окремих його ознак з їх загальної сукупності, які притаманні цьому об'єкту, доцільно здійснити за допомогою методів аналізу та абстрагування. Системогенез - генезис у перекладі з грец. - походження, виникнення - зародження і розвиток, еволюція систем від нижчих форм до вищих, тлумачення етапів цієї еволюції [1]. За Великою

медичною енциклопедією (*грец. Systema* - ціле, складене з частин; *genesis* - походження) - процес морфофункціонального формування в пре- і постнатальному періодах онтогенезу функціональних систем, що забезпечують можливість пристосування організму до умов навколишнього середовища [2]. Термін «системогенез» проаналізовано та запроваджено до органічних функціональних систем фізіологом, автором теорії функціональних систем Анохіним П.К. у 70-х роках ХХ століття [3]. Дискусійним можна вважати питання застосування сформованої автором теорії функціональних систем фізіології до функціонування соціальних функціональних систем. Але, враховуючи той факт, що основою цієї теорії було розкриття самої суті функціональної системи, її змісту та механізмів, принципів, які її формують, виникають передумови вивчення цього явища у інших системах, у тому числі і соціальних. Предметом концепту системогенезу виступатиме система професійної діяльності державних службовців, тобто процеси, стани, передумови до їх виникнення, механізми, методи, ресурси та способи забезпечення професійної діяльності державних службовців. Концепт (лат. *conceptus* – «поняття») – багатозначний термін, який в останні десятиліття активно ввійшов у науковий ужиток. На думку В. Дем'янкова, терміни «поняття» і «концепт» є «історичними дублетами»: поняття калькує латинське *conceptus*, хоча в сучасних науковому й ненауковому узусах є деякі розбіжності в їхньому вживанні [4]. Активної наукової розробки поняття концепту дістало у сфері літератури. Концепт визначено і як літературознавчу категорію, зокрема виокремлено поняття «художній концепт» [5].

Отже, застосування концепту системогенезу визначає, що діяльність системи, її компонентів для досягнення мети, дії із застосуванням певних засобів є не що інше, як взаємодія функцій системи та її складових елементів. Зазначені підсистеми виступають похідними від функцій системи, тобто вони формують суть функції системи професійної діяльності державних службовців, спрямованої на досягнення цілей основної системи. Таким чином, орієнтуючись на головну мету, зазначені підсистеми виконують свої специфічні функції, і цим самим забезпечують досягнення специфічної мети кожної підсистеми. У сукупності цілі кожної підсистеми формують систематизовану мету системи професійної діяльності державних службовців. Наявність у загальносистемної мети підцілей, тобто власних цілей елементів системи, обумовлює формування окремих функцій елементів або декомпозицію загальносистемних функцій. Доцільно зазначити, що реалізація цих функцій спрямована на досягнення мети системи. Таким чином, функції системи та функції елементів системи обумовлюють системно-функціональний аспект формування концепту системогенезу.

Передумовою до виникнення концепту системогенезу діяльності державних службовців є загалом система державної служби як один з основних видів діяльності держави, пов'язаної з правовим регулюванням усіх аспектів роботи державних службовців та формуванням кадрового потенціалу управління державою. Державна служба має бути однією з таких професій, для якої неодмінними є відповідний рівень професіоналізації державних службовців, а саме їх професійні навички, вміння та знання, переконання, спеціальна освіта службовців. Виконання державними службовцями завдань і функцій держави на

професійній основі має гарантувати сталість і стабільність державно-службових відносин, добробут суспільства й силу держави, бездоганність та ефективність управлінської діяльності, її незалежність від можливих політичних змін.

Отже можемо визначити, що за змістом поняття «системогенез» складатиметься з сукупності ознак, які носять функціональний, організаційний, соціальний характер. За змістовим навантаженням системогенез можна розглядати тільки до наявних системних утворень, однією з ключових характеристик якої є функціонування. Предметом концепту системогенезу виступатиме система професійної діяльності державних службовців, тобто процеси, стани, передумови до їх виникнення, механізми, методи, ресурси та способи забезпечення професійної діяльності державних службовців. Для розгляду питання обсягу системи професійної діяльності державних службовців виникає необхідність виокремити підсистеми професійної діяльності державних службовців. Основні з них, які беремо за складові системи у нашому дослідженні: організаційно-правова система діяльності державних службовців; функціонально-компетенційна система діяльності державних службовців; інституційна система діяльності державних службовців; психологічна система діяльності державних службовців. Отже, застосування концепту системогенезу визначає, що діяльність системи, її компонентів для досягнення мети, дії із застосуванням певних засобів є не що інше, як взаємодія функцій системи та її складових елементів. Зазначені підсистеми виступають похідними від функцій системи, тобто вони формують суть функції системи професійної діяльності державних службовців, спрямованої на досягнення цілей основної системи. Таким чином, орієнтуючись на головну мету, зазначені підсистеми виконують свої специфічні функції, і цим самим забезпечують досягнення специфічної мети кожної підсистеми. У сукупності цілі кожної підсистеми формують систематизовану мету системи професійної діяльності державних службовців.

### Список використаних джерел

1. Словник системного аналізу проблем державного управління. – Київ: вид-во НАДУ при Президентові України, 2006. – С.71. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://academy.gov.ua/NMKD/library\\_nadu/Encycloped\\_vydanni/ f4a14404-2b5a-4031-968c-c95c5a50b4c5.pdf](http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Encycloped_vydanni/ f4a14404-2b5a-4031-968c-c95c5a50b4c5.pdf).
2. Велика медична енциклопедія // Системогенез. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу :.. <http://бмэ.орг/index.php/СИСТЕМОГЕНЕЗ>.
3. Анохин П. К. Философские аспекты теории функциональной системы. М.: Наука. – М:1978. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://elib.gnpbu.ru/text/anohin\\_filosofskie-aspekty\\_1978/go,50;fs,1/](http://elib.gnpbu.ru/text/anohin_filosofskie-aspekty_1978/go,50;fs,1/).
4. Демьянков В. З. Термин «концепт» как элемент терминологической культуры / В. З. Демьянков // Язык как материя смысла : сб. ст. в честь академика Н. Ю. Шведовой / отв. ред. М. В. Ляпон. – М., 2007. – С. 606–622.
5. Фісак І. Категорія «концепт» у сучасному науковому дискурсі. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.pnpu.edu.ua/bitstream/123456789/4168/1/Fisak.pdf>.

## МОРАЛЬНІ ДИЛЕМИ ТА ЕТИЧНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

В сучасних умовах невизначеності, швидкого перебігу подій та складності управлінських процесів в сфері публічного управління існує нагальна потреба у формуванні етичної компетентності публічних службовців, що складається з теоретичних знань, практичних умінь та навичок здійснення професійної діяльності відповідно принципам та нормам професійної етики, особистісних моральних якостей, етичної чутливості та етично коректної поведінки в ситуаціях морального вибору [1].

В процесі морального вибору публічний службовець може стикатися зі складними моральними дилемами. Моральна дилема постає а) як проблемна ситуація, вихід з якої передбачає лише два взаємовиключних рішення, причому обидва ці рішення не є (або є) бездоганними з моральної точки зору, або б) як необхідність вибору між кількома альтернативами, що приводить в будь-якому випадку до негативного, або навіть трагічного результату. Тобто, в результаті того чи іншого вибору: 1) індивід зобов'язаний зробити два протилежних вчинки, оскільки обидва вони – правильні чи неправильні; 2) індивід одночасно і повинен, і не повинен здійснювати один і той же вчинок. Наприклад, публічному службовцю необхідно вирішити, якому саме професійно-етичному принципу необхідно слідувати в певному випадку, а який доведеться порушити; виконувати професійно-етичні чи громадянські або загальноморальні приписи в конкретній ситуації.

Дилеми в публічному управлінні обумовлюються, зокрема: розбіжністю особистих і професійних цінностей службовця; відмінністю релігійних поглядів службовця і громадянина, клієнта; невідповідністю етнокультурних традицій учасників соціальної дії; неспівпадіння думок службовців та інших учасників соціального процесу тощо. Для публічних службовців у певних ситуаціях досить дилемними є питання щодо об'єкта/суб'єкта служіння (державному службовцю слід служити державі чи народу; для посадової особи місцевого самоврядування пріоритетним є інтерес громади чи держави); меж лояльності до держави, припустимість (не)виконання наказів, які можуть трактуватися як такі, що порушують загальноприйняті моральні норми та ін.

Для вирішення дилеми у формі морального чи етичного конфлікту можуть бути дві можливості: 1) вибір певної лінії поведінки; 2) вибір вчинку (що зробити; як вчинити?). Дилеми, на противагу іншим проблемам, не можуть бути, як правило, вирішені повністю, скоріше, до них можна застосувати більш-менш ефективні підходи. Крім того, варто мати на увазі, що зазвичай індивід не здійснює чистих раціональних утилітарних виборів – завжди присутні емоції.

Певним «запобіжником» розгляду публічними службовцями тих чи інших проблем як дилемних є реальне функціонування етичних кодексів, у яких містяться алгоритми дій для складних етичних ситуацій професійного життя. Тому створення таких відкритих до доповнення (і, в цьому сенсі, гнучких), задіяних у службовій діяльності професійно-етичних збірок принципів, норм і правил є важливим



компонентом побудови етичної інфраструктури публічної служби.

Однак в етичних кодексах не можуть бути описані всі можливі ситуації й дилеми, з якими стикається професіонал.

Тому публічних службовців необхідно навчати «навичкам» дій у ситуаціях дилемного морального вибору. Наприклад, вмінню цілісного усвідомлення особливостей конкретної ситуації, аналізу природи реальних моральних дилем, розгляду її у більш широкому контексті. Якщо з позицій однієї цінності обидві сторони дилеми є однаково значущі, то при врахуванні інших цінностей один варіант відповіді буде мати більше переваг. Для публічних службовців стає важливим вміння вибудовувати ієрархію цілей і символічних цінностей, здійснювати аналіз ситуацій з етичними дилемами, розгляд кейсів як спроб знайти рішення проблемної ситуації. Цей елемент професійно-етичного навчання сприятиме розвитку здатності до раціональної та моральної рефлексії, пошуку етично вивірених аргументацій, набуття етичної чутливості та навичок розгляду різних сценаріїв дій та їх впливу на подальші події.

Не втрачає свою актуальність й ідея створення практичного посібника з детальним описом кейсів щодо виникнення етичних дилем у роботі публічних службовців [2, с. 32].

Саме такі заходи професійно-етичного навчання публічних службовців сприятимуть їх підготовленості до дій в ситуаціях моральних дилем та підвищать їхню етичну компетентність.

### **Список використаних джерел**

1. Василевська Т. Е. Етичні компетентності публічних службовців в контексті реформування публічного управління / Т. Е. Василевська // Зб. наук. праць «Теорія та практика державного управління». – 2018. – №1(60). – С.155–161.
2. Жерибор О. Особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України / Олександра Жерибор, Тетяна Чернуха, Ксенія Оуш, Євгеній Азімов // Парламент. – 2017. – №4. – С. 4–36.

Гончарук Н.Т.

## **РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ ТА МОДЕРНІЗАЦІЇ**

Процеси радикального оновлення українського суспільства, які відбуваються на сучасному етапі державотворення, зумовлюють необхідність подальшого розвитку публічної служби, її модернізації як ключового напрямку реформування державного управління та місцевого самоврядування.

За роки незалежності в Україні в основному сформовано інститут публічної служби, яка включає службову діяльність фізичних осіб на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, органах судової влади, прокуратури, а також військову службу, альтернативну (невійськову) службу, іншу службову діяльність у державних органах, органах місцевого самоврядування щодо виконання

повноважень суб'єктів публічного права [17]. Станом на перше січня 2018 р. в Україні працювало 207,3 тис. державних службовців, у тому числі 587 осіб категорії А, 63,7 тис. осіб категорії Б, 177,8 тис. осіб категорії В [3]. На службі в органах місцевого самоврядування за даними Державної служби статистики України станом на перше січня 2016 р. працювало 83, 5 тис. осіб, у тому числі майже 40 тис. осіб керівників і 46,5 тис. осіб спеціалістів. За період незалежності України відбулося близько чотирьохсот трансформацій центральних органів виконавчої влади. Лише впродовж декількох останніх років було здійснено оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), в результаті чого їх кількість зменшилася майже вдвічі, що має важливе значення, оскільки оптимізація системи ЦОВВ є структурною основою для реформування державної служби, відкриває резерви для суттєвого скорочення видатків на управління в цілому та на персонал, наближає надання адміністративних послуг до споживача, сприяє скороченню контрольно-наглядових функцій та дерегуляції. Станом на 01.12.2018 року в Україні функціонувало 67 ЦОВВ, у тому числі 19 міністерств, 21 державна служба, 14 державних агентств та 4 державних інспекцій. В процесі децентралізації влади в Україні відбуваються суттєві зміни не лише на рівні ЦОВВ, а й на рівні територіальних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також послідовна трансформація статусу їх посадових осіб. На наш погляд створення цілісного інституту публічної служби є найбільшим здобутком у розвитку державного управління та місцевого самоврядування за період, що минув [1]. реформування й модернізації публічної служби спричинена також недостатньою її здатністю ефективно виконувати зобов'язання перед суспільством, низькою якістю як самої публічної служби, так і якістю та доступністю надання публічних послуг українським громадянам.

З метою розвитку інституту публічної служби в незалежній Україні створено велику й розгалужену нормативно-правову базу. Правові основи організації й функціонування публічної служби були закладені в Законах України «Про державну службу»(1993р.) та «Про службу в органах місцевого самоврядування (2001р.), в розвиток основних положень яких було прийнято низку Указів Президента України та постанов Уряду, які визначили головні шляхи практичної реалізації цих законів [4; 14]. За останні роки було прийнято ще ряд важливих актів законодавства, серед яких слід назвати закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про запобігання корупції», розробку та схвалення ряду інших нормативно-правових актів, які врегульовують низку проблемних питань організації та функціонування публічної служби і визначають пріоритетні напрями її реформування й модернізації [6 - 8]. Лише з метою імплементації та впровадження механізмів реалізації нового закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889, який набув чинності з першого травня 2016 року і спрямований на зміщення акцентів з «управління» на «надання послуг» населенню, передбачає суттєву зміну системи державної служби, зокрема, підходів до визначення посад, процедур і процесів проходження державної служби, прийнято 41 підзаконний акт (з них 24 постанови і 1 розпорядження Кабінету Міністрів України та 16 наказів НАДС, які зареєстровано у Міністерстві юстиції) [5].

З метою подальшого розвитку інституту публічної служби сьогодні вкрай

необхідним є прийняття в новій редакції внесеного на розгляд Верховної Ради України закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” (законопроект №8369), який має врегулювати відносини у сфері служби в органах місцевого самоврядування, забезпечити формування професійного корпусу службовців місцевого самоврядування та вирішити питання привабливості служби, підвищення посадових окладів, результативності роботи, незворотності реформи децентралізації, її кадрового забезпечення [15].

Пріоритетні напрями реформування й модернізації публічної служби викладені в низці нормативно-правових актів, зокрема, в Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки, Стратегії реформування державного управління України на 2016 – 2020 роки, Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ, Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної влади в Україні [2; 9 – 13; 16]. В зазначених документах визначені стратегічні завдання щодо: формування й реалізації ефективної державної кадрової політики; реформування міністерств та інших центральних органів виконавчої влади для забезпечення виконання такими органами всіх необхідних функцій, підзвітності,

Разом з тим, у сфері публічної служби існує низка системних проблем, які сьогодні зумовлюють необхідність її реформування й модернізації. Основними проблемами у сфері публічної служби є, по-перше, відсутність чіткого правового регулювання відносин у сфері публічної служби (не визначені межі сфери регулювання законодавства про публічну службу, нечітке розмежування політичних та адміністративних функцій, не визначені ключові функції державних органів, органів місцевого самоврядування та публічних службовців, відсутнє чітке законодавче регулювання адміністративних процедур); по-друге, недостатня інституційна спроможність публічної служби; по-третє – низька ефективність управління людськими ресурсами в системі публічної служби. Необхідність

підконтрольності та максимальної ефективності і результативності їх діяльності; створення необхідних умов для підготовки та реалізації національних реформ шляхом оновлення і посилення кадрового потенціалу через залучення на державну службу кваліфікованих і компетентних фахівців – фахівців з питань реформ; впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами для створення умов відкритого, прозорого та ефективного державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій; формування сучасної ефективної системи професійного навчання державних службовців, забезпечення підвищення рівня їх професійної компетентності; реформування системи оплати праці публічних службовців; підвищення рівня авторитету та престижності публічної служби.

На наш погляд, з метою гармонізації основних положень законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» [5; 14],

інших актів законодавства, що регулюють правове становище посадових осіб місцевого самоврядування, державних службовців, зокрема тих, що працюють в органах прокуратури, апаратах судів, дипломатичної служби, митного контролю, служби безпеки, внутрішніх справ, Національного антикорупційного бюро України та інших і їх відповідності європейським принципам публічного адміністрування доцільно розробити та прийняти закон України «Про публічну службу».

Реалізація зазначених напрямів подальшого розвитку публічної служби в Україні дозволить здійснити її модернізацію на засадах європейського адміністративного простору, наблизити до європейських стандартів та створити «критичну масу» висококваліфікованих і ефективних управлінців в органах публічної влади.

### **Список використаних джерел**

1. Гончарук Н.Т. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні / Н.Т. Гончарук, Л.В. Прудиус // Аспекти публічного управління. – Д.: Грані, 2018. -Том 6, № 1-2 . – С.42-51.
2. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>
3. Звіт про роботу Національного агентства України з питань державної служби за 2017 рік / уклад. К. Ващенко (кер.) [та ін.]. К. : НАДС, 2018. – 36 с.
4. Про державну службу: Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
5. Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // Голос України. – Офіц. вид. – 2015. – № 250.
6. Про запобігання корупції: Закон України від 14.09.2014 р. № 5113. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
7. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII [Електронний ресурс]. // Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
8. Про центральні органи виконавчої влади : закон України від 17 бер. 2011 р. № 3166-VI [Електрон. ресурс]. // Режим доступу : [cgi?page=1&nreg=3166-17](http://cgi?page=1&nreg=3166-17).
9. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки : Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс] –Режим доступу : [president.gov.ua/documents/14429.html](http://president.gov.ua/documents/14429.html).
10. Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ : розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 лист. 2016 р. № 905-р // Урядовий кур'єр від 29.12.2016. – № 247.
11. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 974-р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : [kmi.gov.ua](http://kmi.gov.ua)
12. Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо

- її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 844-р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : [kmu.gov.ua](http://kmu.gov.ua)
13. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р – [Електронний ресурс] – Режим доступу : [kmu.gov.ua](http://kmu.gov.ua)
14. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001р. № 2493/III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
15. Про службу в органах місцевого самоврядування: проект Закону України від 17 травня 2018 р. № 8369 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
16. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. N 333-р . – [Електронний ресурс] – Режим доступу : [// www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).
17. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018. – 224 с.

Івашова Л.М., Івашов М.Ф.

## **ІНСТИТУЦІЙНІ ЗМІНИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕД**

Стан перманентного реформування у якому знаходиться держава призвів до низки інституційних змін, які порушили інституційну рівновагу й спровокували розвиток інституційних патологій та деформацій і поставили Україну на межу чергового інституційного зриву.

Ключовими ознаками наявності відхилень від інституційних норм є:

- низькі темпи зростання ВВП;
- високий рівень тінізації
- низький рівень доходів населення
- олігархічно-автократична модель управління державою
- корупція на всіх рівнях: побутова, ділова, політична
- легальні інституції не протидіють діяльності неофіційних нелегальних інституцій
- порушення принципу верховенства права.

Всі ці ознаки в гіпертрофованому вигляді присутні практично у всіх сферах економічної діяльності в сучасній Україні. Аналіз державних регуляторних актів в різних сферах і їх наслідків, проведений за останні 15 років, дає підстави визнати, що система регулювання розвитку ЗЕД як одна з функцій державного управління набула певної деформації, маючи всі ознаки організаційно-управлінських патологій. Останні стають причиною структурних збоїв в системі управління, що призводять до дисбалансів в об'єкті регулювання. Патології в управлінні можуть бути спадковими і ситуативними. Спадкові зароджуються при проектуванні та створенні

систем і об'єктів управління, а також на стадії прийняття довгострокових рішень – розробки політики, стратегії, сценаріїв і планів. Ситуативні патології утворюються у зв'язку з недосконалістю поточних управлінських рішень. Аналіз державних регуляторних актів у галузі роздрібної торгівлі та їх наслідків, який проведено за останні кілька років, дає підстави стверджувати, що система регулювання розвитку роздрібної торгівлі як одна з функцій державного управління набула певних деформацій, що мають усі ознаки організаційно управлінських патологій. Останні спричиняють до структурних збоїв в керуючій системі та призводять до дисбалансів в об'єкті регулювання, тобто торговельному підприємстві. Ми визначили 12 патологій, з яких 7 запозичено з класифікації П. Сенге [1], 3 (проектна дефектність, запізніла реакція, нейтралізовані рішення) додано О.Мазур [7] а ще дві сформульовано нами це - конфлікт інтересів та безкарність або ж відсутність відповідальності за прийняті рішення та їх наслідки.

Спираючись на класифікацію деформацій управління П. Сенге [1] та Мазур [7] які виокремлюють десять складових інституційних патологій, доповнимо їх перелік та означимо дванадцять, на наш погляд, основних патологій системи державного управління у сфері ЗЕД на прикладі митних органів (табл. 1) .

Таблиця 1

### Інституційні патології у сфері ЗЕД

Дилема в стратегії	змішування несумісних цілей, об'єднання ДПА та ДМСУ призвело до спрощених стандартів сприйняття митної справи як суто фіскальної діяльності й руйнації митної служби держави
Підміна проблеми	замість радикальних реформ пропонуються "косметичні" або тимчасові зміни, що дають лише коротко-часний результат (спрощення митних процедур без впровадження повноцінного митного аудиту не вирішує проблему митної безпеки)
Маятникове рішення	прийняття суперечливих нормативно-правових актів та половинчастий рішень щодо розвитку окремих інститутів (наприклад рішення, що приймаються відносно розвитку інститутів митного аудиту та уповноваженого економічного оператора)
Верховенство структури над функціями	постійні структурно-організаційні перетворення шляхом реформ та реорганізації державних органів з регулювання ЗЕД, постійні реформи митної служби
Відстрочка термінів реалізації цілей	проявляється під час реформ на основі інституційних запозичень у вигляді інституційного конфлікту, що унеможливує їх доведення до логічного кінця, тому вони постійно розтягуються в часі (реформа митниці)
Конфлікти управління	протистояння між різними управлінськими ланками, що створює дублювання функцій, перетин інтересів, владні суперечності й антагонізм між митницями головними управліннями ДФС тощо .
Розмивання стандартів	свідоме відхилення від визнаних стандартів і норм поведінки чиновників (хабарництво, кумівство, корупція)
Нейтралізація попередніх рішень	адекватні та корисні державні рішення нівелюються іншими нормами протилежної спрямованості, що призводить до розбалансованості правового поля
Запізніла реакція	внесення змін відбувається не в момент виявлення проблемних зон, а зі значною затримкою, протягом якої неефективна норма продовжує діяти й індукувати негативні ефекти (наприклад з «свробляхами»)

Проектна дефектність	прийняття заздалегідь недосконалих рішень чи правових норм (наприклад рішення про об'єднання ДПА та ДМСУ, недосконалість механізму з впровадження інституту уповноваженого економічного оператора тощо)
Конфлікт інтересів	низький рівень соціальної захищеності митника та великий ризик корупційних діянь
Безкарність	Відсутність прямої відповідальності за прийняті управлінські рішення та їх наслідки

*Джерело: складено авторами.*

*Верховенство структури над функціями.* Про цю патологію свідчить практика, коли для вирішення якого-небудь завдання обов'язково створюється додатковий структурний підрозділ, який наділяється певними повноваженнями та функціями, що як правило, дублюють функції вже існуючих підрозділів. Це призводить до зростання витрат на управління і посилення бюрократизації. З метою здійснення структурних перетворень відбуваються постійні реорганізації та реформи, які створюють штучне джерело для підвищення адміністративних витрат і майже ніколи не мають очікуваного ефекту[2;3]. Яскравим прикладом такого підходу є постійна структурно-функціональна й неефективна реорганізація митної служби.

*Дилема в стратегії* - змішування несумісних цілей управління. Ця патологія виявлялася в протиріччях стратегічних орієнтирів сучасної політики, а також в декларуванні переходу до завдань вищого рівня при відсутності досягнень в нижчому ешелоні. Так, керівництво держави протягом багатьох років намагалося об'єднати прагнення до стабільності і реформи, спрямовані на активізацію розвитку економіки. Спроба об'єднати під одним дахом державні виконавчі органи що реалізують митну й податкову політику шляхом їх реформування призвела до впровадження спрощених стандартів сприйняття митної справи як суто фіскальної діяльності й руйнації митної служби держави.

*Маятникове рішення* - коли нове рішення приймається для тимчасової заміни старого, а потім відбувається повернення до попереднього. Наявність таких рішень в системі інституційного забезпечення державного управління ЗЕД проявляється через прийняття суперечливих нормативно-правових актів та половинчастий рішень щодо розвитку окремих інститутів спрямованих на спрощення митних процедур та зовнішньої торгівлі. Прикладом таких рішень є рішення, що приймаються відносно розвитку інститутів митного аудиту та уповноваженого економічного оператора.

*Підміна проблеми* - коли замість радикальних реформ пропонуються "косметичні" або тимчасові зміни, що дають тільки короточасний результат. Постійне проектування "фіктивного" перегулювання дає ефект звикання до рішень такого типу й призводить до повної відмови держави від радикальних рішень. Ця патологія державного регулювання наразі набула загрозливих масштабів і навіть риси інституційної пастки [4]. Особливо катастрофічною виглядає ситуація з державного регулювання ЗЕД в частині ефективної реалізації митної політики та забезпечення митної безпеки держави.

*Відстрочка цілей внаслідок неможливості їх реалізації в певний термін.* Патологія пов'язана з перед-проектною недооцінкою можливостей реалізації

рішення та свідчить про відсутність наукового обґрунтування і відповідних досліджень ймовірності виникнення інституційних збоїв. Ця патологія особливо яскраво виявлялася під час реформ трансплантації інститутів (тобто запозичення інститутів з інших країн, де вони розвивалися природним шляхом). Наявність всіх ознак інституційного конфлікту унеможливило доведення реформ до логічного кінця, тому вони постійно розтягуються в часі. Так, наприклад Міністерство доходів і зборів України, а потім Державна фіскальна служба України більше 10 років намагалося "приживити" в українському торговому бізнесі нові касові апарати, які в режимі реального часу передавали б до державного органу відомості про проведені операції [5].

*Нейтралізовані рішення* - коли приймаються цілком адекватні та корисні державні рішення, але їх дія нівелюється, як тільки приймаються інші норми протилежної спрямованості. Найчастіше це відбувається через нерозвиненість механізму встановлення взаємоузгодження між різними законодавчими нормами, що згодом переросло в системну розбалансованість правового поля.

*Запізнена реакція* - коли внесення потрібних змін в державні рішення відбувається не в момент виявлення проблемних зон, а зі значною затримкою, протягом якої неефективна норма продовжує діяти і індукує негативні ефекти.

*Проектна дефектність* виражається в розробці таких державних нормативних актів, які в кінцевому підсумку не затверджуються через жорстке неприйняття і опору суб'єктів. Це пов'язано з неефективністю технології проектування інституційних змін, а саме - з невиправданою поспішністю, відсутністю реальних механізмів зворотного зв'язку між державою і суб'єктом, відвертим ігноруванням інтересів суб'єкта.

*Конфлікти управління* між різними управлінськими ланками слідом створює дублювання функцій, перетину інтересів, владного протистояння. Повноваження різних рівнів державного управління (загальнодержавних, регіональних і місцевих органів влади) нерідко перетинаються через відсутність чіткого поділу їх функцій і обов'язків[6].

*Розмивання стандартів* і норм поведінки державних службовців, що виявляється в розвитку опортуністичних звичок і свідомому відхиленні визнаних стандартів і норм поведінки чиновників.

*Конфлікт інтересів*, що спровокований низьким рівнем соціальної захищеності митників та наявність великих ризиків корупційних діянь.

*Безкарність*, що породжена відсутністю прямої відповідальності за неправомірні дії або бездіяльність, за прийняті не професійні управлінські рішення та їх наслідки.

Наявність даних патологій призводить до суттєвих інституційних деформацій в ключових напрямках суспільної діяльності, а саме до :

- спрощення стандартів управління
- спрощення організаційно-функціональних форм управління
- скорочення кількості контролюючих органів та їх функцій
- розвиток парадержавних інститутів
- посилення ролі правоохоронної системи, які викликають спочатку обурення, а потім супротив суспільства.



Якщо органи державної влади своєчасно не реагують на дані обставини виникає ефект «революційної ситуації», яких може призвести до інституційного зриву, як це вже не раз було в Україні ( «помаранчева революція» та «революція гідності»), а наразі ми спостерігали у Франції й таких не бідних країнах як Велика Британія та Швеція (протести жовтих жилетів).

Загалом, аналіз управлінських патологій і збоїв, не може вдовольнитися їх систематизуванням, а потребує дослідження причин появи цих дефектів. Вважаємо, що виявлені патології носять як спадковий характер, так і ситуативний в залежності від обставин, що виникають у наслідок певних політичних, економічних чи соціальних чинників. Перспективи досліджень аналізу державно-політичних інститутів, що регулюють ЗЕД містить евристичний потенціал для розуміння варіантів розвитку різних соціальних систем як в історичній ретроспективі, так і в конкретний період суспільно-історичного розвитку. Інституційна методологія дозволяє комплексно розглянути стан і зміст політичних і соціальних інститутів на інституціональному, організаційному та індивідуальному рівнях, що відображено в алгоритмі «інституційне середовище як інституціональна структура й інституційна практика». Інституційна методологія вимагає свого доповнення підходом, який допоможе розкрити неповторне і особливе в існуванні соціальних інститутів [5]. Тому спираючись на інституційну методологію вважаємо, що для усунення патології державного регулювання у сфері ЗЕД, перш за все, необхідно:

- задекларувати і забезпечити реальне, а не фіктивне введення на практиці принципу зворотного зв'язку між державними органами, що здійснюють таке регулювання. Нова система регулювання яка може бути створена найближчим часом, повинна працювати за типом відкритої: з "входом" (рецептором), на який постійно надходять імпульси у вигляді вимог і підтримки, і "виходом" (ефектором), з якого продукуються узгоджені і несуперечливі регуляторні рішення і дії;

- забезпечити постійний моніторинг і системну діагностику поточного стану, проблем і змін у зовнішньому середовищі. Моніторинговий блок має бути побудований за зразком адаптивної системи управління, коли керівний суб'єкт (держава) отримує інформацію про зміну в навколишньому середовищі одночасно з керованим об'єктом, що дозволяє своєчасно акумулювати релевантну інформацію і адекватно реагувати.

Процес обговорення проектів нормативних актів повинен бути дійсно публічним і прозорим, а в окремих випадках остаточні рішення варто приймати не на основі переважаючої більшості, а на принципах консенсусу, ставлячи за мету максимальне задоволення потреб суспільства.

### **Список використаних джерел**

1. Сенге П. Пятая дисциплина: искусство и практика самообучающейся организации ; [пер.с англ.]. – М. : ЗАО “ОлимпБизнес”, 2003. – 408 с.
2. Фрейдина Е.В. Исследование систем управления : учеб. пособие. – М. : ОМЕГАЛ, 2008. – 367 с.

3. Возіянова Н.Ю. Трансформація фреймів та інституційної структури в розвитку внутрішньої торгівлі в Україні // Вісник ДонНУЕТ. – Сер. : Економічні науки. – 2009. – № 4 (44). – С. 23–25
4. Ляпін Д. Щодо першочергових заходів зменшення адміністративної вар тості ліцензування в Україні : аналіт. записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/761/>.
5. Харламов П. Почему безналичный расчет в Украине не приживается [Электронный ресурс]. – Режим доступу: [http://economics.lb.ua/finances/2013/10/24/235594\\_poritka\\_navyazat\\_plastikovie\\_karti\\_.html](http://economics.lb.ua/finances/2013/10/24/235594_poritka_navyazat_plastikovie_karti_.html).
6. Дубровський В. Чому не працює дерегуляція? : аналіт.звіт проекту “Популярна економіка: моніторинг реформ” від 14 жовтня 2013 р. № 14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.caseukraine.com.ua/index.php?mode=news&act=view&newsid=373&miid=1>.
7. О.Є.Мазур. Організаційні патології системи державного регулювання роздрібної торгівлі України // Економіка України. – 2014. – 4 (629). – С.18–28.

Липовська Н.А.

## ІНСТРУМЕНТАЛЬНИЙ ХАРАКТЕР ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Дискусія про те, як співвідносяться один з одним і взаємодіють між собою елементи системи публічного управління триває до цього часу. При цьому часто створюється враження, що політичні рішення ухвалюються міністрами індивідуально. Ця точка зору підтримується ліберально-демократичною конституційною теорією: уряд спільно з парламентом визначає політику (ухвалює рішення), а система публічного управління здійснює її (виконує рішення) і започатковується в роботі М.Вебера «Політика як покликання і професія», який ввів до теорії соціальних наук уявлення про розмежування між політикою і управлінням (адмініструванням) [5].

Насправді, в даний час ніхто вже не вважає таку точку зору достатньо обгрунтованою. Вчені, які працюють в межах різних соціальних наук, дискутують в основному не про повне відділення політичного від адміністративного, а про співвідношення політичного і адміністративного в процесі публічного управління. В ході цієї дискусії одним із найважливіших уявляється наступний момент, що має фундаментальне значення як для теорії, так і для практики управління, зокрема в розвинених демократичних державах: інструментальний характер публічної служби. При цьому реформа публічної служби, що набула нового сенсу у 2015 р. у зв'язку з необхідністю реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», а також відповідно до Програми діяльності Уряду, прийняття Закону України «Про державну службу» та тривале обговорення Проекту Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» потребує своєчасного і адекватного теоретичного супроводу, що актуалізує тематику дослідження.

Публічна служба як механізм публічного управління виконує низку функцій, реалізуючи публічну політику: організаційно-управлінську, соціально-

економічну, сервісну, інформаційно-комунікативну, соціально-правову, духовно-культурну, виховну.

Найбільш поширені у науковому дискурсі інституціональні інтерпретації публічної служби. Але такий підхід до публічної служби має певні методологічні обмеження. Незважаючи на надзвичайну популярність інституціональної школи в 1990-х роках, деякі вчені (Г.Олівер, Дж.Аббот, Р.Хол) сумніваються в її практичній корисності. Р.Хол [13] вважає її занадто заплутаною (через дискусійну інтерпретацію понять «інститут», «інституціональний» й «інституціоналізація»), щоб бути практично корисною. На наш погляд, ця ситуація пояснюється тим, що протягом ХІХ – першої третини ХХ століть визначено три визначальні функції (і, відповідно, три змістовні трактування) категорії «соціальний інститут»: регулятивна, інтеграційна і мотиваційна. Характерно, що особливу увагу до розробки категорії «інститут» проявили економісти тих країн, де в цей період найбільш інтенсивно відбувалися процеси господарської трансформації – Німеччини, Франції, США.

При цьому можна побачити історичну спадкоємність в розумінні категорії «інститут» між функціонально-орієнтованими трактуваннями ХІХ – першої третини ХХ століття – з одного боку, і сучасним перебігом інституціоналізму – з іншого, а саме: сучасним «традиційним» інституціоналізмом (регулятивна функція); сучасним французьким інституціоналізмом (інтеграційна функція); неоінституціоналізмом (мотиваційна функція).

На наш погляд, евристично корисним методологічним форматом для інтерпретації «інструментальної» ролі публічної служби є поєднання інституційної і організаційної парадигм. Саме такий методологічний прийом здійснює Дж.Коммонс, визначаючи, що інститути (going concerns), які розвиваються – це взаємодії індивідів в динаміці, що формалізуються у вигляді різного роду організацій [16, с.34]. На думку Коммонса, «класичний інституціоналізм» є обмеженим через ігнорування індивідуальної дії та різноманітності дії. Якщо прийняти думку Коммонса, що «операція», «контракт» є основним елементом кожного «інституту», елементарною формою діяльності, то всередині публічної служби мають відбуватися «операції» як дійсний обмін правами володіння, що, по суті, є правом контролювати використання об'єктів – саме такі процеси ми спостерігаємо, коли підкреслюємо дублювання функцій органів державної влади та місцевого самоврядування, або спільні заходи органів виконавчої влади. Операція складається з трьох головних етапів, трьох «соціальних взаємовідносин»: конфлікту (суперечностей інтересів учасників операції в правах володіння), взаємодії (залежності) учасників і порядку (врегулювання конфлікту і упевненості в планах на майбутнє). Для регулювання операцій всередині публічної служби повинні прийматися «діючі правила» («working rules») з метою точного визначення кола повноважень кожного діючого суб'єкта.

Як свідчить світовий досвід, переважна більшість ініціатив уряду, які приймають форму політичного рішення, виникає в підрозділах різних міністерств, які відстежують реальну ситуацію і готують заходи, що включаються надалі до урядових документів або, якщо це необхідно, до законопроектів, що приймаються парламентом. Більше того, політичний процес не завершується ухваленням закону, політика повинна реалізовуватися день за днем. Причому «адміністративні»

рішення, що приймаються в процесі її реалізації, можуть бути набагато важливішими для громадян, ніж початкове «політичне» рішення.

У кожному конкретному випадку рішення можуть ухвалюватися в різному режимі, що визначає, зокрема, роль в політичному процесі урядовців і в цілому публічних службовців.

У межах розгляду публічної служби як механізму публічного управління доцільно згадати ідеї відомого теоретика інституціонального підходу Д.Норта. Норт розділяє поняття «інститути» і «організації», називаючи перші правилами гри, а інші – гравцями; таким чином, в одній формулі поєднується два трактування інститутів. З одного боку інститути виступають як регулятори, з іншою – як регульовані «максимізатори» індивідуальної корисності і «мінімізатори» трансакційних витрат [8].

Функціонально Норт розглядає інститути як засіб для зниження невпевненості в діях суб'єктів і, як наслідок, зниження трансакційних витрат при проведенні господарської діяльності на будь-якому її рівні, починаючи з рівня трансакцій, операцій і закінчуючи загальногосподарським рівнем. Саме ця функція зниження невизначеності і трансакційних витрат шляхом створення організаційних структур (врешті решт орієнтована на підвищення економічної ефективності) і є у Норта головним значенням існування інститутів [8, с.6]. Суміщаючи в своїй концепції інститути і організації, Норт бачить в їх взаємодії причину інституційних змін. Схема останніх висловлена Нортом така. Інститути шляхом створення обмежень формують можливості, якими можуть скористатися з мінімальними витратами в основному лише господарюючі суб'єкти у формі організацій. Останні в свою чергу розвиваються і поступово починають впливати на діючі обмеження, розширюючи або змінюючи можливості, і таким чином, змінюють існуючі інститути. Симбіоз інститутів і організацій породжує здібність інституційної матриці до самопідтримки.

З позиції такого підходу публічна служба може розглядатися як колективна дія публічних службовців, які виконують функціональні обов'язки в органах державної влади і місцевого самоврядування, її інституційна спроможність визначається силою впливу на рішення, які приймають публічні службовці. Таким чином, визначається достатньо істотна відмінність, а саме те, що «інститути у вигляді набору правил і норм не визначають поведінку людини..., а лише обмежують набір альтернатив, з яких індивід може обирати відповідно до своєї критеріальної функції» [14, с.15].

Оформленням мотиваційної «економіко-психологічної» моделі і, одночасно, істотним проривом в економічній науці слід рахувати появу концепції «трансакційних витрат» Коуза, теоретичних розробок Уільямсона, Норта і інших розробок, що до 80-90-х років ХХ століття склалися в особливий напрям. Досвід мотиваційного («економіко-психологічного») напряму в трактуванні інститутів тісно пов'язаний з поняттями «трансакційні витрати», «операції» і розумінням інститутів як організаційних засобів, сприяючих зниженню трансакційних витрат в умовах «обмеженої раціональності» господарюючих суб'єктів.

На наш погляд, публічна служба з позицій інституціонального підходу має розглядатися з позицій синтезу цих трьох теорій. Проте, слід враховувати, що

кожна із зазначених вище функцій інституту є переважаючою на певному структурному рівні системи публічної служби: стимулююча – на мікрорівні, регулююча – на мезорівні і інтегруюча – на макрорівні.

Можна визначити наступні особливості публічної служби: орієнтація на певні соціальні потреби; цілеспрямованість; єдиний центр управління; ієрархічна структура; інтегрований характер; цілісність і стійкість; наявність організаційної культури; регламентація поведінки й діяльності публічних службовців; здатність публічної служби виявляти й задовольняти свої потреби, або здатність виявляти й вирішувати свої проблеми; здатність до розвитку. При цьому під організаційним розвитком автори найчастіше розуміють структурні зміни. Однак деякі з них зв'язують організаційний розвиток із впровадженням інновацій або соціальних інститутів. Із зазначених вище особливостей публічної служби найважливішою є здатність виявляти (розпізнавати) і задовольняти соціальні потреби, тому що від цієї здатності залежать саме її існування.

Таким чином, публічна служба, виконуючи інструментальну роль, є механізмом публічного управління. Сьогодні триває пошук найбільш адекватної моделі структури публічної служби, що вимагає врахування таких характеристик, як оперативність управлінського апарату під час прийняття рішень, його продуктивність при переробці інформації, адаптивність і гнучкість. Ці якості виражаються в здатності своєчасно виявляти організаційні проблеми і відповідно перебудовувати роботу. Більше того, у цей час необхідна така якість, як уміння передбачати, оскільки «організації, що діють в умовах нестійкого середовища, просто не можуть чекати змін і потім на них реагувати» [7, с. 46]. Залежновід характеру зовнішнього середовища структура може бути динамічною, децентралізованою, якщо її оточення досить непередбачуване і необхідна швидка реакція на зміни, що відбуваються в ній, і монолітною, коли за допомогою бюрократичного контролю намагається відгородити себе від руйнівних потоків енергії, інформації та змушена централізовано приймати рішення.

На наш погляд, підвищенню ефективності організаційної структури публічної служби сприяла б реалізація принципу рухливої рівноваги, запропонованого А. Богдановим [2]. Основні первинні поняття в тектології Богданова – це поняття про структурні елементи інститутів – активність, опір і їх поєднання. Поєднання зводяться до трьох типів: комплекси організовані, дезорганізовані і нейтральні. Наступний зріз класифікації інститутів проводиться Богдановим за величиною практичної суми їх елементів і типу організації. Безліч існуючих форм зводиться до двох універсальних типів: егресії і дегресії. Для системи першого, вертикального, типу – егресії – характерна наявність центрального високоорганізованого комплексу, по відношенню до якого вся решта компонентів виконує роль периферії. Системи іншого, горизонтального, типу – дегресії, навпаки, утворюються за рахунок організації низових ланок, що виділяються складними пластичними комплексами. Богданов розглядав ці два типи як виключно важливі в організаційному розвитку: егресія як форма «централізму», що концентрує активність і максимально накопичує її в межах інституту, дегресія – «скелетна» форма, переважно, фіксує активність, обумовлюючи міцність системи [2].

Структура в умовах стану нестійкості не може бути чимось раз і назавжди даним. Вона стає гнучкою, чутливою до змін завдань на всіх етапах життя

організації. Можливо, у різні періоди розвитку організації необхідні різні типи організаційних структур. Разом з тим структура повинна забезпечувати реалізацію стратегії державної влади. О. Тоффлер пропонує створювати «множину модульних, тимчасових або таких, що самі дисимуються структурних одиниць – спеціальних груп, проблемних команд, цільових комітетів та інших об'єднань спеціального або тимчасового призначення» [9, с. 461]. Деякі з них можуть бути розраховані на кілька років, інші – всього на кілька днів для вирішення проблеми, що може більше ніколи не виникнути. Таким чином, багато рішень будуть прийматися на всіх нижчих рівнях організації. При цьому критерієм ефективності структури публічної служби є найбільш повне й стійке досягнення цілей у задоволенні потреб громадян.

На думку О. Тоффлера, «організаційна форма найбільш ефективна, якщо будується не за бюрократичним принципом, а за принципом *адхократії*» [11, с. 458], структури холдингового типу, що забезпечує тісну взаємодію не тільки по вертикалі, але й по горизонталі; делегування підрозділам широких обов'язків і права приймати рішення приводять до того, що ці рішення мають більше індивідуальний, а не стандартний характер.

Наведені висновки стосуються в основному управління публічною службою. Однак одночасно з управлінськими процесами в публічній службі, як і в інших організаціях, відбуваються процеси самоорганізації. Соціальна самоорганізація як процес полягає у формуванні сукупності дій, що ведуть до створення стійких реакцій у системі. Вона ґрунтується на «соціальній програмі гармонізації суспільних відносин, що включає мінливі в часі пріоритети настанов, інтересів, ціннісних орієнтацій, мотивів і цілей щодо постійних у часі законів організації» [9, с. 127]. Зайва формалізованість відносин обмежує соціальну самоорганізацію, а низький рівень самоорганізації у свою чергу обмежує використання потенційних можливостей системи. Публічна служба з високим рівнем соціальної самоорганізації може ініціювати й розвивати творчість і здібності публічних службовців.

Як ми вже відзначали, у соціальній системі, поряд із процесами організації й самоорганізації, відбуваються процеси дезорганізації, що мають конструктивний або деструктивний характер. Деструктивна дезорганізація в публічній службі призводить до розриву структурних зв'язків (дезінтеграції, за термінологією А. Богданова) і виражається в бюрократизмі, імітації керування, замиканні публічної служби на собі. Конструктивна дезорганізація, навпаки, здатна викликати відмову від застарілих структур, що закостеніли, диверсифікованість, які можуть стати передумовами формування нової організації. Співіснування перерахованих процесів у межах публічної служби природне й закономірне. Саме вони визначають умови її розвитку.

### Список використаних джерел

1. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів : монографія / В. Баштанник. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – 390 с.

2. Богданов А.А. Тектология: всеобщая организационная наука / А.Богданов. – Т. 1,2. – М.: Экономика, 1989. –304 с., 351 с.
3. Бхаскар Р. Общества / Р.Бхаскар// Социо-Логос. – Вып. 1. – М.: Прогресс, 1991. – 480 с.
4. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада; США, Великобритания, Франция, Германия / И.А. Василенко. – М. : Логос, 1998. – 200 с.
5. Вебер М. Политика как призвание и профессия / М. Вебер. Избранное. – М.: Прогресс, 1990. – С. 666 – 695.
6. Энциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмин, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010. – 820 с.
7. Маркузе Г. Одномерный человек / Г.Маркузе. – М.: АСТ, 1994. – 79 с.
8. Норт Д. Институциональные изменения: рамки анализа / Д.Норт. //Вопросы экономики. 1997 – №3. – С.6-21.
9. Румянцева К. Р. Менеджмент в организации / К.Р. Румянцева – М.: УЦ Перспектива, 1997. – 321 с.
- 10.Тэтчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира / М. Тэтчер; пер. с англ. В. Ионова. – М.: Альпи наБизнесБукс, 2005. – 504 с.
- 11.Тоффлер О. Адаптивная корпорация / О. Тоффлер// Новая постиндустриальная волна на Западе : под.ред.В.Л.Иноземцева. – М.: «Academia», 1999. – 640 с.
- 12.Уильямсон О. Экономические институты капитализма / О.Уильямсон. – СПб.:Мир, 1996. – 798 с.
- 13.Холл Р .Х. Организации: структуры,процессы,результаты / Р.Х.Холл. – СПб.: Мир,2001. – 324 с.
- 14.Шаститко А. Неоинституционализм / А.Шаститко// Вестник МГУ. – Серия 6 : «Экономика». – 1997. – № 6. – С. 15 –26.
- 15.Allum P. Public administration and the Policy Process /P.Allum // State and Society in Western Europe. – Cambrige, UK: Polity Press, 1997. – P. 353-412.
- 16.Commons J.R. The Economics of Collective Action / Commons, John R.; Parsons, Kenneth H.; and Perlman, Selig. – New York: Macmillan, 1950. – P.34 - 62.
- 17.Dammann, Kl. Berufsverbote und Menschenrechte in der Bundes-republik / Klaus Dammann, Erwin Siemantel (Hrsg.) – Kitfn: Pahl-Rugenstein, 1987. – 243 p.

Рачинський А.П.

## **ПРОФЕСІЙНИЙ РОЗВИТОК ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Дослідженню процесів професійного розвитку персоналу в умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів приділяється значна увага як зарубіжних, так і вітчизняних науковців. Так, варто погодитися із думкою Н.Ничкало, що

розвиток глобалізаційних та інтеграційних процесів породжує нові виклики в освітній сфері. Сучасні системи професійної освіти потребують розроблення нових моделей розвитку освіти, нетрадиційних підходів до їх впровадження на основі інформаційних і телекомунікаційних технологій. Актуальним є питання про взаємозв'язок освітніх систем, що розвиваються на різних континентах, їх багатовимірність та порівнянність, а також забезпечення взаємного визнання їх продукту [1].

Разом з тим, сьогодні набувають розвитку такі тенденції трансформації традиційної системи освіти, як: інформатизація, демократизація, інтеграція, координація, інтернаціоналізація, транснаціоналізація, інструменталізація, комерціалізація, стандартизація тощо. Водночас, слід зазначити, що пріоритетами розвитку професійної освіти є формування Європейського простору вищої освіти, де “спільні цілі будуть реалізовуватися у всіх країнах-членах учасницях, забезпечуючи взаємну довіру до систем вищої освіти; де автоматичне визнання кваліфікацій стане реальністю і студенти і випускники зможуть вільно переміщатися в його межах; де вища освіта буде ефективно сприяти побудові інклюзивних товариств, заснованих на демократичних цінностях та правах людини; і де освітні можливості дозволять отримувати компетенції та вміння, необхідні для європейського громадянського суспільства, інновацій та працевлаштування...”, де основоположними стануть підтримка і захист студентів і викладачів в реалізації ними права на академічну свободу і забезпечення їх повноправної участі в управлінні освітніми організаціями, підтримка освітніх організацій вищої освіти з метою підвищення їх зусилля з просування міжкультурного взаєморозуміння, критичного мислення, політичної та релігійної терпимості, гендерної рівності, демократичних і громадянських цінностей для зміцнення європейського та світового громадянського суспільства [4].

Напрацювання в рамках Програми розвитку безперервної професійної освіти в країнах-членах ЄС дає змогу визначити професійний розвиток персоналу як комплекс педагогічних і організаційно-управлінських заходів, спрямованих на оволодіння працівниками знаннями, уміннями і навичками в обраній галузі професійної діяльності, розвиток їхньої компетентності, виховання професійної й корпоративної культури, а також уможливлення кар'єрного зростання й особистісного розвитку. Таким чином, професійний розвиток персоналу – багатогранне та складне поняття, що охоплює широке коло взаємозв'язаних психологічних, педагогічних, соціальних та економічних проблем. Зокрема Томас Н. Гараван під професійним розвитком персоналу розуміє цілеспрямований комплекс інформаційних, освітніх та прив'язаних до конкретних робочих місць елементів, які сприяють підвищенню кваліфікації персоналу організації відповідно до завдань розвитку самої організації та потенціалу її співробітників [5].

Заслужують на увагу дослідження С. Хаджирадевої, яка у зміст поняття “професійний розвиток персоналу органу державної влади” вкладає процес якісних змін у професійній свідомості, професійному мисленні та професійній поведінці персоналу, що виражається в його готовності до професійної діяльності, яка зумовлена сучасним впливом навколишнього середовища [3, с. 9].



Варто зазначити, що в цьому напрямі ґрунтовна робота проведена фахівцями Академії педагогічних наук НАПН України щодо формування загальної характеристики інтеграційних процесів у сфері професійної освіти й навчання в ЄС, підготовці до сприйняття європейських цінностей, зокрема, багатоманітності та єдності європейських систем професійної освіти і навчання, а також необхідності трансформації європейських освітніх традицій, посилення спільних тенденцій професійного навчання і розвитку виробничого персоналу в країнах ЄС, формування фахівця як цілісної особистості, здатної на основі оволодіння фундаментальними знаннями інтегрально розв'язувати професійні завдання і життєві проблеми у контексті сучасних проблем розвитку цивілізації [2].

Таким чином, професійної розвиток публічних службовців сприятиме, насамперед, якісним змінам інститутів державної служби, підвищенню ефективності діяльності органів влади, ефективним процесам реалізації прав громадян на належні державні послуги.

### **Список використаних джерел**

1. Ничкало Н.Г. Розвиток професійної освіти в умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів: монографія / Н.Г. Ничкало. – К.: Видавництво НПУ імені М.П. Драгоманова, 2014. – 125 с.
2. Професійний розвиток персоналу підприємств у країнах Європейського Союзу: посібник / Л. П. Пуховська, А. О. Ворначев, С. О. Леу ; за наук. ред. Л. П. Пуховської. – Київ: ПТТО НАПНУ. 2015. – 176 с.
3. Професіоналізація у сфері публічного управління: стан, проблеми, перспективи вирішення: монографія / [С.К. Хаджирадєва, Н.О. Алюшина, Л.О. Воронько та ін.] ; за заг. ред. С.К. Хаджирадєвої. – Київ : НАДУ, 2017. – 256 с.
4. Роль стандартів и рекомендацій Европейской ассоциации гарантий качества в высшем образовании (ENQA) в достижении целей Болонского процесса // [Электронный ресурс]. – URL:<http://ecsocman.hse.ru>.
5. Thomas N. Garavan, Pat Costine, and Noreen Heraty (1995). «Training and Development: Concepts, Attitudes, and Issues». Training and Development in Ireland. Cengage Learning EMEA.

Сурай І.Г.

## **УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ДЕЯКІ СИСТЕМНІ ПРОБЛЕМИ**

З набуттям чинності Закону України “Про державну службу” [1] (1 травня 2016 р.) посилено увагу до управління персоналом державної служби. Так, цим Законом [1]:

– окреслено складові системи управління державною службою (Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби; Комісія з

питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії; керівники державної служби; служби управління персоналом) [1, ст. 12];

– змінено підходи у функціонуванні кадрових служб в органах державної влади (служб управління персоналом) з документального оформлення кадрових документів, насамперед, на відповідальність за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державному органі, добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, а потім – на документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення, тощо [1, ст. 18];

– визначено посадову особу, до обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у державному органі та, яка займає вищу посаду державної служби у цьому органі – керівник державної служби [1, ст. 2]. Це дозволило відокремити адміністративні функції в органі державної влади від політичних: керівник державної служби, який зокрема у міністерстві знаходиться між політикою (міністром) та державною службою (апаратом міністерства, який в основному представлений державними службовцями), має забезпечити стабільність і певну незалежність апарату від змін політичного курсу і політичних діячів, а також професійне наступництво в роботі апарату міністерства [2, с. 174];

– посилено конкурсну процедуру під час відбору на державну службу, зокрема: формування за окремою складною процедурою Комісії з питань вищого корпусу державної служби, відбір нею керівників державної служби в органи державної влади; удосконалення формування й функціонування конкурсних комісій в органах державної влади, залучення до її роботи представників громадськості; удосконалення технологій оцінювання претендента на вакантну посаду під час іспитів.

Сучасна практика управління персоналом державної служби в Україні виявила такі проблеми цієї системи (системні проблеми):

– до системи управління державною службою не включено безпосереднього керівника державного службовця, хоч на практиці саме він відповідає за організацію ефективної роботи підрозділу, постійно контактує, комунікує з державним службовцем, організовує його діяльність, надихає, мотивує та заохочує на якісне виконання функцій державного управління, покладених на підрозділ [3, с. 46];

– при зміні підходів щодо функцій служб управління персоналом, не враховано, що у малочисельних органах державної влади усі ці функції іноді покладено на одну посадову особу (зокрема, в районних державних адміністраціях) і це не дозволяє повноцінно їх здійснити;

– у центральних органах державної влади, де керівник органу не є членом Уряду, він займає вищу посаду державної служби у цьому органі та водночас є керівником державної служби й, відповідно, суб'єктом призначення державних службовців;

– у місцевих державних адміністраціях керівник структурного підрозділу зі статусом юридичної особи публічного права також суміщає функції загального управління та функції управління персоналом;

– складність формування конкурсної комісії, зокрема у районних державних адміністраціях, структурних підрозділах зі статусом юридичної особи публічного права;

– не закріплена чинним законодавством участь безпосереднього керівника: при відборі державного службовця на вакантну посаду (співбесіда, рекомендація до призначення), підчас адаптації державного службовця при вступі на посаду та як наставника, зокрема вперше призначеного державного службовця (тому на практиці він часто незалучений до цих важливих кадрових процесів);

– не закріплено чинним законодавством, а тому не прослідковується зв'язок: вимоги до компетентності державного службовця – застосування його знань та навичок підчас практичної діяльності на посаді – розвиток компетентностей – оцінювання застосування цих компетентностей та їх впливу на результати та якість діяльності.

Вважаємо, що надалі необхідно удосконалювати технологію управління персоналом, що дозволить розв'язати системні проблеми:

– не збільшувати службу управління персоналом в органі влади, а зміщувати акценти, зокрема посилювати роль безпосереднього керівника у кадрових процесах (водночас підвищувати рівень його компетентності щодо управління персоналом);

– удосконалювати конкурсну процедуру (а не процес формування й функціонування конкурсних комісій): посилювати запроваджувати сучасних аутсорсингових технологій, зокрема на першому етапі відбору персоналу; рекомендаційне рішення щодо відбору конкретного претендента на посаду має бути за його майбутнім безпосереднім керівником;

– розробити сучасні підходи та закріпити законодавством логічний зв'язок: вимоги до компетентності державного службовця – застосування його знань та навичок підчас діяльності на посаді – розвиток компетентності – оцінювання застосування компетентності та їх впливу на результати та якість здійснення функцій за посадою.

### **Список використаних джерел**

1. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
2. Suray I. G. Between politics and public service (State secretary of the ministry in Ukraine) / Suray Inna Gennadiivna // Public management – 2017. – № 1 (6) – mach 2017. – P. 171–177.
3. Сурай І. Г. Організація кадрових процесів в державних органах влади України / Сурай І. Г. / Теорія та практика державної служби : матеріали наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 8 грудня 2017 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 45–47.

# **РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ**

Бородін Є.І.

## **ДЕРЖАВНІ СЛУЖБОВЦІ ЯК РЕСУРС КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Децентралізаційні реформи в Україні ставлять на порядок денний питання створення виконавчих органів в обласних та районних рада та ліквідацію місцевих державних адміністрацій. Зазначений процес передбачає, з одного боку, рекрутинг нових працівників виконавчих органів місцевого самоврядування зі статусом службовців місцевого самоврядування, а, з іншого, – вивільнення державних службовців. Обидва процеси є тісно пов'язаними та потребують узгодження між собою.

Нинішні працівники обласних та районних державних адміністрацій набули досвід участі у формуванні та реалізації державної політики в статусі державних службовців. Їх діяльність можна умовно назвати такою, що у багатьох аспектах співпадає за змістом з відповідною діяльністю посадових осіб місцевого самоврядування сільських, селищних та міських рад. У першу чергу це стосується розроблення проектів та виконання обласних та районних програм, здійснення відповідних заходів. У цьому плані працівники місцевих державних адміністрацій вигідно відрізняються від працівників виконавчих апаратів районних та обласних рад, чії функції, в першу чергу, спрямовані на «організаційне, правове, інформаційне, аналітичне, матеріально-технічне забезпечення діяльності ради, її органів, депутатів» [2]. Проте, зазначені посадовці органів місцевого самоврядування вже знаходяться в офіційних трудових відносинах з відповідними радами, що в комплексі з неформальними зв'язками може суттєво вплинути на вибір між представниками двох структур.

У новітній історії публічного управління в Україні вже мав місце прецедент, коли працівники місцевих державних адміністрацій позбулися своїх робочих місць внаслідок передачі відповідних функцій органам місцевого самоврядування регіонального та субрегіонального рівнів. Створені у 1992 році місцеві державні адміністрації через два роки були ліквідовані відповідно до Закону України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» від 3 лютого 1994 року. Тоді повернулися до моделі, яка передбачала створення виконавчих комітетів обласних та районних рад, а Закон України «Про представлення Президента України» від 5 березня 1992 року, що слугував правовою підставою для діяльності місцевих державних адміністрацій, втратив чинність. Саме тоді відбулося «велике переміщення» кадрів з управлінь та відділів обласних та районних адміністрацій до управлінь та відділів обласних та районних рад. Але невдовзі відбувся зворотній процес, викликаний ухваленням Конституції України, якою було затверджено публічно-управлінську модель з місцевими державними адміністраціями та обласними й районними радами без виконавчих органів (а лише з виконавчими

апаратами). Принагідно зазначимо, що у той час на усіх публічних службовців розповсюджувалася дія Закону України «Про державну службу» без врахування відмінностей між державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування.

Питання про перехід державних службовців в органи місцевого самоврядування набуло свого практичного значення тоді, коли в процесі децентралізаційних реформ органи місцевого самоврядування стали отримувати нові повноваження (у сфері архітектурно-будівельного контролю та містобудівної політики, реєстрації нерухомості, бізнесу та місця проживання, у сфері контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення). Підготовлені фахівці з зазначених питань до того часу працювали на посадах державної служби в територіальних органах центральних органів виконавчої влади, що створювало умови для їх використання як персоналу органів місцевого самоврядування.

Ще однією підставою для актуалізації питання про перехід державних службовців на посади в органи місцевого самоврядування став процес створення об'єднаних територіальних громад, зокрема тих, адміністративним центром яких ставали міста та селища, що мають статус районного центра. В такому випадку створення значної кількості нових робочих місць в самоврядному сегменті сектору публічної влади мала б враховувати те, що кваліфіковані фахівці районних державних адміністрацій та інших органів виконавчої влади, можуть бути прийняті на роботу до виконавчих органів міських й селищних рад з огляду на заплановану трансформацію районних державних адміністрацій в префектури.

Вже на перших етапах об'єднання громад передбачалося, що в сільських селищних, міських радах об'єднаних територіальних громад буде створюватися велика кількість нових структурних підрозділів: фінансове управління, відділ освіти, молоді та спорту, управління праці та соціального захисту населення, відділ охорони здоров'я, відділ культури і туризму, відділ житлово-комунального господарства, транспорту та благоустрою, відділ містобудування та архітектури, відділ комунальної власності та земельних відносин.

Децентралізаційний вектор кадрового переміщення всередині публічного сектору знайшов своє відображення в Законі України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року. До статті 22 «Конкурс на зайняття вакантної посади державної служби» було включено шостий пункт наступного змісту: «Під час передачі або делегування повноважень і функцій від державного органу до органу місцевого самоврядування переведення державного службовця на посаду служби в органах місцевого самоврядування здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу в разі відповідності його професійної компетентності кваліфікаційним вимогам до відповідної посади та за умови вступу на службу вперше за результатами конкурсу» [1].

У тексті прийнятого парламенту 9 лютого 2017 року та підписаного Головою Верховної Ради України 6 березня 2017 року законопроекту «Про службу в органах місцевого самоврядування» (законопроект 2489) зазначену норму було також викладено у наступній редакції: «У разі надання законом органу місцевого самоврядування повноважень органу виконавчої влади державного службовця може бути призначено шляхом переведення на посаду службовця місцевого самоврядування без проведення конкурсу за умови його відповідності вимогам до

професійної компетентності кандидата на зайняття такої посади» (п.6, ст. 19 «Конкурс на зайняття вакантної посади службовця місцевого самоврядування») [3].

Актуалізація питання про прийом на роботу в органи місцевого самоврядування державних службовців знайшла свій прояв в діяльності Національного агентства України з питань державної служби. Так, 23 жовтня 2018 року цей орган влади надіслав лист «Щодо присвоєння рангу посадовим особам місцевого самоврядування», в якому роз'яснив ситуацію з узгодженням «табелів про ранги» державної служби та місцевого самоврядування: «...особі, яка призначається на посаду в орган місцевого самоврядування та має ранг державного службовця, присвоєний відповідно до Закону України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII «Про державну службу» або Закону України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу», присвоюється ранг посадової особи місцевого самоврядування на рівні рангу державного службовця, якщо Законом не передбачено присвоєння вищого рангу посадової особи місцевого самоврядування» [4].

Цілком зрозуміло, що створення можливостей для переведення державних службовців до органів місцевого самоврядування автоматично не забезпечує її реалізацію. Тут питання переміщується в площину визначення позиції керівництва рад об'єднаних територіальних громад, щодо їх усвідомленого вибору між фахівцем з досвідом публічної служби або без такого досвіду. Сучасна українська практика свідчить про використання різних підходів та потребує свого глибокого дослідження, оскільки оцінка наявних державних службовців може базуватися на різних методологічних підходах.

Між тим представникам академічних кіл публічного управління ставили під сумнів питання щодо можливості «перетворення» державного службовця на посадовця місцевого самоврядування через власну оцінку, що для першого головним є виконання рішень державної влади, а для другого – забезпечення потреб громади. На наш погляд, зазначена дискусія не має під собою належного підґрунтя.

Отже, подальші кроки у впровадженні реформи децентралізації в Україні мають спиратися на загальні концептуальні підходи в межах держави та конкретні плани дій в кожній територіальній громаді щодо використання наявного кадрового ресурсу публічної служби в нових умовах.

### **Список використаних джерел**

1. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
3. Про службу в органах місцевого самоврядування : проект Закону України від 30 берез. 2015 р. № 2489 – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54569](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54569).
4. Щодо присвоєння рангу посадовим особам місцевого самоврядування : лист Національного агентства України з питань державної служби 23 жовт. 2018 р. № 1-р/з-омс. – Режим доступу : <https://nads.gov.ua/article/rozyasnennya-shchodo-zastosuvannya-zakonodavstva-z-pytan-sluzhby-v-organah-miscevogo>.

## **РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Реформа державного управління є однією з основних для країн із перехідною економікою. Від ефективності державного управління безпосередньо залежить рівень життя громадян, якість ведення бізнесу, рівень ВВП та інші економічні показники. 2016 року Уряд України розробив та затвердив Стратегію реформування державного управління до 2020 року і План заходів з її реалізації. Основна мета реформи – формування ефективної системи державного управління, що здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток та адекватне реагування на внутрішні й зовнішні виклики.

У проведенні цієї реформи Україна має потужну підтримку Європейського Союзу. Так, у грудні 2016 року було підписано фінансову угоду між Урядом України та Європейською Комісією, що передбачає підтримку України в реалізації Стратегії реформування державного управління на 2016 – 2020 роки в межах програми Європейського Союзу «Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні» [2].

Зокрема впроваджуються адміністративні процедури відповідно до принципів Європейського Союзу, підвищення якості надання адміністративних послуг та збільшення частки послуг, доступних в електронній формі, а також зменшення адміністративного навантаження на бізнес та громадян.

Щодо існуючої в Україні системи державної служби то вона наразі розпочинає свій шлях відповідно до стратегічного курсу держави на демократичний розвиток та впровадження європейських стандартів урядування, хоча в певному сенсі залишається недостатньо професійною, відповідальною, авторитетною, ефективною, є внутрішньо суперечливою та громіздкою. Унаслідок чого замість того, щоб бути рушійною силою соціально-економічних і державно-управлінських реформ, іноді гальмує можливість впровадження швидких позитивних змін у суспільстві [1]. Формування професійної державної служби дозволить перетворити державу на конкурентного та престижного роботодавця. Державна служба має орієнтуватися на результат та мати чіткі показники ефективності своєї діяльності. До того ж завдяки системам електронного урядування та введенню чіткої системи збалансованих показників з аналізом їх впливу державна служба буде більш ефективною. Не останню роль у цих змінах відіграватиме і запровадження прозорості та справедливої системи оплати праці державних службовців [2].

### **Список використаних джерел**

1. Кізілов Ю. Ю. Особливості проходження державної служби в Україні в умовах адміністративної реформи. дис... к.держ.упр. : спец. 25.00.03 / Ю. Ю. Кізілов – Дніпро : Дніпропетровський регіональний інститут державного управління, 2017. – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv\\_rada\\_D/dis/Kizilov\\_dissertation.pdf](http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv_rada_D/dis/Kizilov_dissertation.pdf).

2. Стратегія реформування державного управління на 2016 – 2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року №474-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-p#n9>.
3. Никифороенко А. Р. Створення конкурентного середовища у сфері надання адміністративних послуг як засіб модернізації системи публічного управління в Україні / Никифороенко А. Р. // Розвиток державного управління в умовах реформування: проблеми та перспективи : матеріали конференції. Маріуполь : Донецький державний університет управління, 2017. – Режим доступу : [http://dsum.edu.ua/upload/doc/conf\\_042017.pdf](http://dsum.edu.ua/upload/doc/conf_042017.pdf).

Бойко Н.О.

## **РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ РІВНОГО ДОСТУПУ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ДО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ВЛАДИ**

В умовах трансформаційних змін в державному управлінні для України одним з актуальних завдань залишається вирішення проблеми рівного доступу громадян до державної служби. Забезпечення прав і свобод людини виступає одним з нагальних завдань політичної діяльності всіх країн світу, адже кожна держава має докладати активних зусиль щодо забезпечення та реалізації прав людини. У контексті розвитку публічно-управлінської діяльності важливим напрямом є забезпечення доступу громадян до державної служби.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про державну службу» державна служба визначається як публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; управління персоналом державних органів; реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством [1]. На думку С. Серьогіна «державна служба є політичним, організаційно-управлінським та соціальним інститутом держави, що забезпечує комплекс відносин між окремими громадянами, громадянами і їх спільнотами та між державами, використовуючи владні ресурси» [2, с. 64]. Отже, державна служба фактично представляє собою публічно-управлінський механізм здійснення цілей та завдань держави шляхом забезпечення конституційних норм та гарантій, в тому числі й прав і свобод людини та громадянина.

Відповідно до статті 38 Конституції України громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого



самоврядування [3]. Законом України «Про державну службу» (нова редакція) визначено порядок реалізації громадянами України права на рівний доступ до державної служби, що базується на їх особистих якостях та досягненнях. Згідно зі статтею 4 даного закону забезпечення рівного доступу до державної служби є одним з основних принципів державної служби та означає заборону всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження [1]. Фактично цей принцип передбачає застосування однакових можливостей та порядку проведення конкурсного відбору на заміщення вакантної посади державної служби в державному органі для кожного громадянина, який виявив бажання скористатися своїм правом вступу на державну службу, а також оплати праці та просування по службі державного службовця. Разом з тим, законодавчо визначені виключення, зокрема пов'язані з громадянством, віком, знанням державної мови (що зумовлюється специфікою виконання ними завдань та функцій держави), адже на практиці саме ці виключення стають перепорою для реалізації права громадян доступу до державної служби.

Сьогодні Україна прагне до формування європейського суспільства, підкреслюючи імператив верховенства права, прав і свобод людини та громадянина в практичній діяльності. Сучасна практика державного управління в Україні свідчить про необхідність запровадження нових концепцій публічного адміністрування, які б відповідали потребам сучасності. Однією з таких концепцій є «Good Governance» (належне врядування), яка передбачає управлінську діяльність органів державної влади із залученням громадянського суспільства та бізнесу. О. Воробйова вважає, що «Good Governance» орієнтована на подолання таких проблем як другорядність вирішення соціальних проблем, зниження ролі держави та державних службовців в суспільних відносинах. Основними принципами концепції «Good Governance» є: участь у прийнятті державно-управлінських рішень; прозорість; рівноправність; верховенство закону; стратегічне бачення; консенсус при прийнятті рішення тощо [4, с. 232-233]. Фактично, така модель управління надасть реальну можливість громадянам України приймати участь в управлінні державою.

Отже, доцільно зробити висновок, що закріплене в Конституції України рівного права громадян доступу до державної служби покликане забезпечити залучення якомога більше громадян до участі в управлінні державою. У майбутньому це підвищить якість державної служби, що слугуватиме для підвищення ефективності публічного управління. Залучення громадськості в процес прийняття державно-управлінських рішень зробить державні органи більш відкритими для дискусій, держава отримує можливість працювати над вирішенням суспільних потреб, а також забезпеченням прав громадян. Окрім того, завдяки співпраці громадськості з державою посиляться контроль за виконанням державно-управлінських рішень. Для впровадження таких змін необхідно: готовність населення до проведення реформ та підтримання реформ з боку державних органів, громадянське суспільство, яке готове до співпраці, активна політична участь населення країни.

### **Список використаних джерел**

1. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 року №889-889-VIII. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
2. Серьогін С.М. Мета, завдання та функції державної служби. / С.М. Серьогін // Аспекти публічного управління. – 2013 - № 1(1). – С. 58-65.
3. Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28.06.1996 року. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Воробйова О.П. Сучасні управлінські моделі New Public Management і Good Governance та їх запровадження в Україні. / О.П. Воробйова // Ефективність державного управління. – 2015 – №. 42. - С. 230-234.

Бойко А.О.

### **ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН**

Упродовж останніх десятиріч увагу наукової громади привертають проблеми пов'язані із підвищенням якості державного управління, побудови систем забезпечення якості, які повною мірою були б спроможні гарантувати надання населенню адміністративних послуг за кращими світовими та європейськими зразками. Проблема удосконалення якості державного управління в цілому, і зокрема сферою земельних відносин носить перманентний характер, адже під впливом багатьох внутрішніх і зовнішніх факторів, розвитку соціально-економічних, правових, виробничих тощо суспільних відносин, що безпосередньо відображається у структурних змінах запитів та потреб громадян, суспільства і держави, які в свою чергу, обумовлюють необхідність якісної модернізації систем управління, характеру та способів організації діяльності працівників публічної сфери. Зміст і напрями адміністративної реформи в Україні переконливо доводять, що пріоритетного значення на сучасному етапі державотворення набувають завдання пов'язані із впровадження систем якості в повсякденну діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Розв'язанню усього спектру проблем пов'язаних із стратегічним завданням підвищення якості державного управління було присвячено низку праць у яких розглядалися чинники і фактори впливу на забезпечення якості державного управління, моделі систем якості, побудови систем оцінки якості державного управління, впровадження в практичну діяльність органів державної влади систем і стандартів якості, забезпечення якості і підвищення ефективності управління земельними ресурсами і земельними відносинами [1–5].

Водночас, як свідчить аналіз змісту вищеозначених наукових праць проблема забезпечення якості державного управління і зокрема реалізації державної політики в сфері земельних відносин є й донині актуальною. На думку більшості дослідників досягнення високого якісного рівня державного управління в сфері земельних відносин можливе лише за умови розроблення, наукового обґрунтування та впровадження в практику державного управління системи управління якістю на основі принципів загального управління якістю, виконання вимог міжнародних стандартів якості з їх адаптацією до специфіки відповідної сфери державного управління, зокрема земельних відносин, функціональних напрямів діяльності

органів державної влади. Беззаперечним є світовий досвід, який свідчить, що побудова системи управління якістю на основі стандартів дозволяє створити ефективну систему управління, яка навіть за умов політичної, економічної, соціальної нестабільності дозволяє оперативне та адекватно реагувати на зміни зовнішнього середовища, протистояти негативній дії екзогенних та ендогенних факторів, впроваджувати дієві інструменти аналізу та оцінки якості діяльності державних установ і організацій, своєчасно здійснювати контрольні та корегуючі заходи управлінського впливу з метою підвищення рівня керованості та усунення недоліків у функціонуванні управлінських структур.

У широкому, загальному розумінні наукова категорія «якість» виступає універсальним, всеохоплюючим поняттям, яке характеризує предметну визначність усіх речей оточуючого світу і процесів. Так, згідно енциклопедичного визначення «якість» це категорія, яка визначає суттєву визначеність об'єкту, завдяки якій він є саме тим чим він є, яка знаходить свій прояв у сукупності його властивостей [6]. Як зазначають укладачі енциклопедії державного управління, якість це міра вартості, придатності (застосування) чого-небудь для використання за призначенням, сукупність характеристик продукту (товару чи послуги) стосовно його передбачуваної норми, вона не зводиться до окремих властивостей, а охоплює послугу цілком і невіддільна від неї. Отже, таке розуміння якості підкреслює в першу чергу сутнісні ознаки якості послуг, в тому числі і адміністративних, які надаються населенню. Ґрунтовні дослідження [7; 8] дозволяють узагальнити розуміння і зміст державних (публічних) послуг до яких науковці відносять: функції держави щодо надання суспільних благ, у тому числі і на конкурентній основі; функції держави з надання приватних благ, які також виражаються у позитивних зовнішніх ефектах державного управління. На думку С. Попової [7] провідними критеріями за якими доцільно визначати сутнісні ознаки державних (публічних) послуг виступають:

- джерелом послуги є орган державної влади, за яким закріплена відповідальність за якість їх надання;
- споживач послуги ініціює процеси її продукування з метою задоволення приватних потреб;
- результат споживання послуги має властивості приватного блага і відображається в рівні і ступені задоволеності певної потреби.

Важливими в даному контексті є визначення змісту критеріїв і параметрів які визначають якість державної послуги, а саме:

- параметри якості результату послуги: тривалість результату (термін дії документу); зрозумілість результату (усвідомлення споживачем змісту документу);
- рівень надійності отриманого результату: міра захисту від підробки (якщо він має матеріальну форму); можливість застосувати отриманий результат для реалізації отримання певного блага (предметна сфера дії документу);
- параметри якості процесу надання послуги: тривалість очікування; комфортність умов очікування; комфортність умов отримання послуги; доступність наданої послуги; наявність процедур оскарження; грошова ціна отримання послуги [7].

Забезпечення належного рівня якості державних (публічних) послуг в сфері земельних відносин, а також забезпечення якості реалізації державної політики у цій сфері визначальною мірою залежить від якості функціонування системи державного управління у вищезначеній сфері, яка в свою чергу обумовлюється ефективністю впровадження систем якості.

### Список використаних джерел

1. Кузьмін О. Є. Чинники забезпечення якості державного управління освітянською діяльністю ВНЗ // Регіональна економіка. 2017. № 2. С. 31-38. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek\\_2017\\_2\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2017_2_7).
2. Неліпа Д. В. Основні чинники забезпечення якості державної служби // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2015. № 1. С. 69-75. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2015\\_1\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2015_1_11).
3. Ганоцька С. Гордієнко В. Моделі управління якістю: проблеми та перспективи запровадження в органах державної служби України // Державне управління та місцеве самоврядування. 2011. № 1 (8). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_01\(8\)/11gsodsu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_01(8)/11gsodsu.pdf).
4. Соколов А. В. Сучасні підходи до оцінки якості державного управління // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 4. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2014\\_4\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_4_13).
5. Маматова Т. Впровадження систем управління якістю при наданні муніципальних послуг: існуючі практики та напрями вдосконалення // Аспекти публічного управління. 2013. № 1(1). URL: <https://doi.org/10.15421/151317>.
6. Современный толковый словарь / Авторский коллектив. Москва: Изд-во "Большая Советская Энциклопедия", 1998. 6110 с.
7. Попова С. Шляхи підвищення якості державних послуг // Актуальні проблеми державного управління. 2014. Вип. 2. С. 143-146. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo\\_2014\\_2\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2014_2_32).
8. Мигин С. В. Властные полномочия и государственные услуги. Международный научный и общественно-политический журнал "Общество и экономика". № 9. 2009. С. 3–16.

Борисенко О.П., Петерс В.І.

### ВИКОРИСТАННЯ ПОДАТКОВОГО АУТСОРСИНГУ В ПРОЦЕСІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Величезні кошти, що стягуються у вигляді податків і перерозподіляються через держбюджет, складають головну економічну силу сучасної держави. Звідси така пильна увага до податків і великий вплив фіскальної політики на все життя суспільства.

У сучасному світі фіскальна політика є стрижнем фінансової політики і

складовою частиною економічної політики держави. Вона поєднує в собі цілий спектр форм фінансової політики – бюджетну, податкову, політику витрат і доходів.

Сьогодні Державна фіскальна служба України проходить складний і надважливий етап, що вимагає нерозривного зв'язку науки з практикою. Тема фіскальної політики та її роль в державному регулюванні економіки на сьогоднішній день досить актуальна, тому що соціально-економічний розвиток в Україні багато в чому залежить від державної фіскальної політики. Протягом практично всіх минулих років незалежності одним з головних факторів, що стримують зростання виробничої активності в нашій державі, була нераціональна фіскальна політика. Дискреційна фіскальна політика, надмірний податковий тягар призвели до зниження підприємницької активності, розвитку тіньового сектора економіки та загострення бюджетних проблем країни.

Критичний стан матеріального виробництва, в якому була зайнята переважна частина населення України, викликали глибокі соціальні деформації в суспільстві, з яких найбільш істотним стало порушення нормальних пропорцій формування грошових доходів населення. Разом з тим сьогодні починають наростати темпи економічного зростання завдяки високим цінам на експортні товари, врегулювання проблем внутрішньої і зовнішньої заборгованостей та деяким політичним факторам.

У певному сенсі нещодавно запроваджені фіскальні заходи можна розглядати як відповідну альтернативу між оптимальною конструкцією справляння податків, що наближаються до європейських стандартів і традиційною національною системою оподаткування, що враховує гостру потребу держави в фінансових ресурсах, оскільки, з одного боку, вони значним чином переглядають порядок оподаткування доходів фізичних осіб та можуть характеризуватись як значний крок вперед щодо спрощення процедур податкового адміністрування та порядку дотримання податкового законодавства, а також покращення взаємовідносин між платниками податків та фіскальними органами [1, с. 45]. З іншого боку, внесені законодавчі норми збільшують ставки для деяких видів податків, посилюють податкове навантаження, містять ряд компромісних, перехідних та тимчасових положень, які тим самим віддаляють чинну національну систему оподаткування від оптимальної моделі європейського зразка.

Безперечним є те, що розвиток національної економіки залежить від ефективності податкової системи України. Вона, за оцінкою міжнародних рейтингів, є неефективною і характеризується як трудомістка для виконання податкових зобов'язань. Для підвищення ефективності податкової системи України і досягнення її лідируючого положення в міжнародних рейтингах пропонується використовувати інструментарій податкового аутсорсингу, який широко використовується в міжнародній практиці і дозволяє:

- скоротити витрати підприємців (як тимчасові, так і матеріальні);
- скоротити витрати на підготовку та подання податкової звітності та сплати податків;
- поліпшити взаємини підприємців і податкових служб;
- підвищити ефективність механізмів податкового адміністрування.

Основна мета використання податкового аутсорсингу в трансформації податкової системи України полягає в забезпеченні бюджетної стійкості,

стимулюванні інвестицій, розвитку людського капіталу, підвищення підприємницької діяльності.

Проблема податкового адміністрування безпосередньо пов'язана з підвищенням продуктивності та ефективності податкової системи країни, якісним поліпшенням збирання податків. В Україні недостатньо раціональна організація податкового адміністрування фіскальної служби, що веде до підвищення витрат на виконання своїх функцій [1, с. 48].

Податкове адміністрування вимагає безперервного вдосконалення в умовах конкурентної боротьби національних податкових систем. Існує необхідність вдосконалення методологічних основ, які могли б адекватно відповідати сучасним соціально-економічним вимогам розвитку держави. Сучасна система податкового адміністрування покликана забезпечувати виконання наступних завдань:

- підвищення рівня надходження податків;
- створення прозорої системи податкового адміністрування, яка повинна передбачати зниження витрат на виконання податкових зобов'язань;
- взаємодія платника податків з фіскальними органами через уповноважених представників, що надають платні послуги платникам.

Держава зацікавлена в зниженні своїх витрат на здійснення податкового адміністрування. Вирішення цих проблем необхідно для забезпечення стабільних надходжень до бюджетів, так як від цього залежить реалізація поточних і перспективних завдань економічного розвитку країни.

Отже, для підвищення ефективності податкової системи України, пропонується використовувати механізм податкового аутсорсингу в процесі податкового адміністрування і управління фінансами суб'єктів господарювання. Користуючись послугами аутсорсерів з надання фінансових послуг, клієнти – платники податків знижують не тільки витрати, але і фінансові ризики.

### **Список використаних джерел**

1. Гемазудинов Д.Р., Мочалин А.Ю. Основные направления развития налогового администрирования в условиях налогового мониторинга. «Налоговая политика и практика» №3(159) март 2016 г. с.44-49 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: WWW.nalogkodeks.ru.
2. Податкова реформа: основні зміни, які вступили в дію з 1 січня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tr.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/231988.html>.

Ворона П.В.

## **ОСОБЛИВОСТІ ВИБОРІВ ГОЛІВ ГРОМАД У КРАЇНАХ СХІДНОЇ ЄВРОПИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ**

Справа побудови ефективної системи місцевої влади в країні, де розпочався процес децентралізації, потребує вивчення нових форм місцевого управління, нових

механізмів формування органів місцевого самоврядування; дослідження досвіду формування місцевих фінансів та використання місцевих ресурсів тощо. Цей досвід сприятиме утворенню дієвих та самодостатніх територіальних громад. Розпочавши процес децентралізації влади, органи публічної влади мають підтримати позитивну динаміку формування більш економічно спроможних об'єднаних територіальних громад. Цей процес давно розпочався і триває у колишніх постсоціалістичних країнах Східної Європи. У них пройшла й модернізація самої системи місцевого самоврядування у т.ч. через удосконалення систем місцевих виборів та адміністративно-територіального устрою. Тому нам важливо мати аналіз цих процесів, виокремлювати позитивний досвід муніципальної розбудови та врахувати його у процесі реформування публічної влади [3].

У країнах Східної Європи процес удосконалення виборчих систем є постійним і динамічним. А розуміння «оптимальності виборчої системи» для науковців, практиків, політиків та експертів є досить неоднозначне і дискусійне. У формуванні виборчих систем місцевих виборів у країнах Європи доволі вагому роль зіграв історичний фактор або національна історична традиція місцевих виборів – це є проявом потужного впливу генезису демократичної традиції країни. Існуючі системи місцевих виборів окрім політичної структуризації, посилення зв'язку партій з виборцями та інших цілей мають забезпечувати ефективне функціонування системи публічної влади місцевого та регіонального рівнів, а у нашому випадку – системи місцевого самоврядування. У європейських країнах це завдання досягається по-різному. По-перше – через обрання мера більшістю від складу ради. По-друге – через проведення виборів мера за мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості. Ймовірність конфліктів між мером та радою в цій системі достатньо висока, однак і мер, і рада принаймні підтримуються більшістю виборців, що спонукує їх до пошуку компромісів. Ознайомимось із зарубіжним досвідом виборчих систем для мерів у окремих країнах Східної Європи з таблиці 1.

Враховуючи результати аналізу особливостей місцевих виборів мерів постсоціалістичних європейських країн варто зауважити, що все ж великого поширення набули прямі вибори з використанням МВС абсолютної більшості. Сама структура проведення виборів залежить від цілей, які ставить перед собою політична еліта країни, від політичних інститутів та культури, притаманних певному суспільству, що означає неможливість та й недоцільність виокремлення багатьох об'єднуючих характеристик. Однак, науковці стверджують, що формування структури проведення місцевих виборів у Східній Європі у постсоціалістичний період залежить від наступних факторів:

1) територіального устрою держави: у федеративних утвореннях вибори регламентуються, окрім загальнонаціональних органів влади, також субнаціональними, і тому часто відбуваються за різними системами та процедурами (Боснія та Герцеговина);

2) типу національної виборчої системи;

3) переважаючої кількості жителів у громадах, типу адміністративно-територіальних одиниць. У малих громадах перевага надається мажоритарним засадам виборів, або ж – можливості кандитування об'єднанням громадян за місцем проживання [3].

## Виборчі системи виборів мерів у країнах Східної Європи\*

Країна	Прямі / непрямі вибори	Система виборів
Албанія	Прямі	Мажоритарна виборча система (МВС) абсолютної більшості
Болгарія	Прямі. Мер – кмет – виконавчий орган муніципалітету	МВС абсолютної більшості
Боснія і Герцеговина	Прямі	МВС абсолютної більшості
Косово	Прямі	МВС абсолютної більшості
Македонія	Прямі. Мер не може бути членом ради	МВС абсолютної більшості
Польща	Прямі	МВС абсолютної більшості
Румунія	Прямі	МВС абсолютної більшості
Сербія	Непрямі	Призначення предстаницькими органами
Словаччина	Прямі	МВС абсолютної більшості
Словенія	Прямі. Мер - зупан - є виконавчим органом муніципалітету. Очолює адміністрацію	МВС абсолютної більшості.
Угорщина	Прямі. Мер - полгарместер – виконавчий орган муніципалітету. Працює на постійній основі в муніципалітетах понад 3тис. осіб	МВС відносної більшості.
Хорватія	Прямі	МВС абсолютної більшості
Чехія	Непрямі . Мер (староста, прімадор) в радах зі складом менше 15 осіб мер – єдиний виконавчий орган	Призначення предстаницькими органами
Чорногорія	Прямі	МВС абсолютної більшості

\*за матеріалами джерел [1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10]

Також виборчі системи є зорієнтованими на персоніфікацію виборів, яка забезпечується, окрім мажоритарності, преференційним голосуванням, помірною величиною округу, кількістю місць у радах [9]. Тому варто зазначити, що і в Європейських постсоціалістичних країнах питання вибору виборчої системи представницьких органів є питанням формування ефективної системи місцевого самоврядування, яка розвивається достатньо динамічно і пройшла процес постсоціалістичного реформування.



Для обрання місцевих представницьких структур у постсоціалістичних країнах встановлені більш ліберальні правила для потенційних кандидатів а ніж під час загальнонаціональних парламентських перегонів: передбачається можливість самовисування або висування позапартійних кандидатів об'єднаннями виборців, виборчими комітетами, громадськими організаціями, тобто не лише політичними партіями. А для виборів мерів на постсоціалістичному просторі використовуються різні системи, які варіюють від непрямих виборів, до мажоритарної системи відносної більшості і мають за мету – уникнення конфліктності у системі комунікації місцевої влади «мер – рада».

#### **Список використаних джерел**

1. Батанов О. В. Місцеві вибори та муніципальні виборчі системи в зарубіжних країнах: досвід для України / О. В. Батанов // У правління сучасним містом : наук. практ. журн. – Київ : ВПЦ АМУ, 2001. – № 7 – 9. – С. 89 – 95.
2. Виборчі системи для місцевих виборів: європейський досвід та українське законодавство / Лабораторія законодавчих ініціатив // Режим доступу: [http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar\\_id=1374&iar\\_id=721&as=2](http://parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=1374&iar_id=721&as=2).
3. Ворона П. В. Системи місцевих виборів у країнах Східної Європи / П. В. Ворона // Вісник НАДУ. – 2017. – Вип. 1. – с. 69–75.
4. Об организации и функционировании местного самоуправления: закон Республики Албания. – Режим доступу: <http://municipalkg.narod.ru/interlaw/alblaw.htm>.
5. Лахижа М. І. Європеїзація публічної адміністрації: на прикладі Польщі // Менеджер. Вісник донецького державного університету управління. – 2008. - №1. – С.85-89.
6. Лісничий В. В. Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн: навч. посіб. для студентів ВНЗ / В. В. Лісничий.– 2-е вид.– К.: ВД Професіонал, 2004.– 336 с.
7. Муніципальні вибори в Угорщині, Словаччині, Польщі та Чехії: порівняльний аналіз. Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/monitor/april/15.htm>.
8. Посібник з розробки виборчих систем / Е. Рейнолдс, Б. Рейллі, К. Асмаїл, С. Берч, Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам ; пер. Г. Сенік, М. Селіванова, О. Ципняк. – Київ: НОРА-ДРУК, 2003. – С.9.
9. Система виборів до органів влади у країнах Центральної та Східної Європи. Національний інститут стратегічних досліджень. Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/905/>.
10. Чиркін А. С. Конституційні засади організації місцевого самоврядування в Чехії. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка, №1, 2014.- с.73-82.

Голош Н.К.

#### **АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЩОДО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ**

Ключовими нормативно-правовими актами, що регулюють здійснення децентралізації повноважень, ресурсів та відповідальності під час створення

об'єднаної територіальної громади, є Конституція України, Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ЗУ “Про добровільне об'єднання територіальних громад”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, «Про оренду землі» та Земельний кодекс України. Відповідно до ч. 1 ст. 133 Конституції України, систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села [1]. Отже, у виключному переліку адміністративно-територіальних одиниць в Україні ОТГ не включено. Крім Конституції України, сьогодні єдиним нормативно-правовим актом з цього приводу є Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затверджене Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12.03.1981. Закону, який би врегулював питання адміністративно-територіального устрою, перш за все з позицій визначення сутності поняття “адміністративно-територіальна одиниця”, її видів, статусу, критеріїв формування, в Україні все ще немає. 22 лютого 2018 у Верховній Раді України зареєстровано проект закону “Про засади адміністративно-територіального устрою України”, який має замінити вищезазначене Положення. У цьому законопроекті адміністративно-територіальна одиниця визначається як “частина території України в установлених відповідно до закону межах, що є територіальною основою для організації та діяльності державних органів та/або органів місцевого самоврядування” [2]. При цьому громада визначається як адміністративно-територіальна одиниця базового рівня, до складу якої входять один або декілька населених пунктів. У ЗУ “Про добровільне об'єднання територіальних громад” відсутнє визначення поняття “об'єднана територіальна громада”, але з огляду на основні його положення можна вважати, що об'єднана територіальна громада є об'єднанням суміжних територіальних громад сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр: якщо адміністративним центром визначено місто, громада є міською, якщо центром визначено селище – громада є селищною, якщо центром визначено село – громада є сільською [3]. Проаналізувавши Закон, можна виокремити такі ознаки ОТГ: органи, уповноважені вирішувати питання місцевого значення; єдиний адміністративний центр, який має розвинуту інфраструктуру і зазвичай розташований найближче до географічного центру території об'єднаної територіальної громади; територіальні межі, що є межами юрисдикції ради ОТГ (межі об'єднаної територіальної громади визначаються за зовнішніми межами юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися); є суб'єктом права комунальної власності, їй належить рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є в комунальній власності відповідних територіальних громад. Ініціаторами добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст можуть бути сільський, селищний, міський голова; не менш як третина депутатів від загального складу сільської, селищної, міської ради; члени територіальної громади в порядку місцевої ініціативи; органи самоорганізації населення відповідної території (за умови представлення ними інтересів не менш як третини членів відповідної територіальної громади).

Право територіальної громади, у тому числі й міської, самостійно вирішувати питання місцевого значення, зокрема й управління землями, в межах Конституції і

законів України закріплене в ч. 1 ст. 140 Конституції України [1]. До основних законодавчих актів, які визначають роль сільських, селищних, міських рад у регулюванні земельних відносин, належать також Земельний кодекс України та ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997, згідно ст. 26 п. 34 до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад належить вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин, а ст. 33 більш детально визначає повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад як власні, так і делеговані їм органами виконавчої влади. Серед цих повноважень зазначений Закон розрізняє підготовку і внесення на розгляд ради пропозицій щодо: вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; встановлення ставки земельного податку; здійснення контролю за додержанням земельного законодавства, використанням і охороною земель. Крім того, виокремлено реєстрацію права користування землею і договорів на оренду землі. Уточнення цих повноважень здійснене й у ст. 12 Земельного кодексу України. Можливість здійснення територіальними громадами управління своїми землями передбачена також ст. 20 ЗУ «Про охорону земель» від 19.06.2003, п. «і» ст. 15 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 та нормами ЗУ «Про оренду землі» від 06.10.1998.

Питання передачі земель поза межами населених пунктів у комунальну власність ОТГ останні кілька років активно обговорювалось як у наукових, так і в політичних колах, але нормативне регулювання цього питання поки що є недосконалим – попри велику кількість законопроектів, закон, який би комплексно регулював це питання, досі не прийнято, хоча є певні позитивні зрушення в регламентації процесу децентралізації управління земельними ресурсами. Відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України № 60-р від 31.01.2018, з 01.02.2018 розпочато процес передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в межах, визначених перспективним планом формування територій громад, у комунальну власність відповідних об'єднаних територіальних громад, крім тих земельних ділянок, які не може бути передано в комунальну власність [4]. Таке рішення уряду є стимулом для подальшого об'єднання громад та шансом для вже створених ОТГ значно наповнити бюджет і ефективно здійснювати управління в межах громади.

Враховуючи, що питання управління земельними ресурсами – достатньо складна тема, і спрощений підхід під час проведення земельної децентралізації неприпустимий, нагальною потребою є прийняття закону, який би комплексно регулював процес передачі державних земель у комунальну власність, повноваження органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади щодо відповідних земель, став би правовою основою для створення відкритої бази даних про статус усіх земель на території України.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії ВРУ від 28.06.1996 р., із змінами та допов. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

2. Про засади адміністративно-територіального устрою України: законопроект від 22.02.2018, №8051 URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf35](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf35).
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
4. Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність ОТГ: Розпорядження КМУ від 31.01.2018 № 60-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pitannyaperedachi-1>.

Голубничий Д.В.

## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ВАЖНЫЙ ЭЛЕМЕНТ ВЫСТРАИВАНИЯ ГЕОСТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВА**

На современном этапе развития системы государственной службы в Республике Беларусь актуальной задачей является построение сбалансированной системы оценки и аттестации государственных служащих. Следует отметить, что необходимость развития системы оценивания эффективности государственного служащего не вызывает сомнения и отвечает современным тенденциям развития системы государственной службы за рубежом [1, с. 209]. Особое внимание к данному вопросу в Беларуси необходимо уделять исходя из современных геополитических процессов, протекающих в регионе. Объективная политическая реальность требует от государственного служащего высокой способности оценивать множество факторов и принимать необходимые решения. Поскольку принцип выстраивания геостратегии государства основан на высокой роли личности в процессе принятия решений, госслужащий в этой связи обязан обладать высочайшим потенциалом.

В силу этого важным элементом в системе оценивания качества государственной службы является понятие ответственности участников процесса оценки и аттестации. В законодательстве Республики Беларусь не изложено четкого механизма ответственности участников оценки и аттестации. В настоящий момент в национальном законодательстве Республике Беларусь в ст. 57 и 58 Закона Республики Беларусь от 14.06.2003 N 204-З (ред. от 09.01.2017) «О государственной службе в Республике Беларусь» отмечена дисциплинарная ответственность и предписаны особенности ответственности государственных служащих [2]. В части ответственности за несоблюдение процедур оценки и аттестации государственных служащих предлагается руководствоваться частями 3 и 4 ст. 57, где установлено, что право выбора меры дисциплинарного взыскания принадлежит руководителю соответствующего государственного органа. При выборе меры дисциплинарного взыскания должны учитываться тяжесть дисциплинарного проступка, обстоятельства, при которых он совершен, предшествующая служба и поведение государственного служащего на государственной службе [2].

При определении ответственности в рамках оценки и аттестации государственных служащих предлагается также руководствоваться нормами статьи 58 об особенностях ответственности государственных служащих, согласно которым: «Государственный служащий несет ответственность за неправомерность своих действий. <...> Ответственность за последствия исполнения государственным служащим неправомерных приказа, распоряжения несет подтвердивший эти приказ, распоряжение руководитель» [2]. Вместе с тем, при совершенствовании закона о государственной службе важно учитывать прогрессивные правовые практики зарубежных стран в части ответственности в процессе оценки и аттестации. В частности, в ст. 63. Закона Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V «О государственной службе Республики Казахстан» обозначена прямая ответственность за несоблюдение процедуры оценки и аттестации: «Административные государственные служащие, дважды не явившиеся на заседание аттестационной комиссии без уважительной причины, рекомендуются к увольнению. Административные государственные служащие, не прошедшие аттестацию и (или) отказавшиеся продолжить государственную службу в государственных органах на иных, в том числе нижестоящих государственных должностях, подлежат увольнению» [2].

В законе Республики Молдова о государственной должности и статусе государственного служащего в ст. 35 отмечено, что оценка может быть обжалована в случае, когда государственный служащий – руководитель высшего звена полагает вынесенные заключения не соответствующими действительности. Он может потребовать от оценочной комиссии пересмотра вынесенной оценки. В ст. 36 обозначено, что оценка профессиональных достижений руководителей и исполнителей по решению контрассигнующего может быть проведена повторно в случае, когда: внесенные в оценочную карточку оценки не соответствуют действительности; приложенные к оценочной карточке объяснения оцениваемого государственного служащего по поводу несогласия с вынесенными заключениями признаются обоснованными [4].

Исходя из вышеизложенного по вопросу ответственности участников процесса аттестации и оценки государственных служащих видится целесообразным предложить следующие возможные поправки:

– квалифицировать ответственность участников процесса оценки и аттестации государственных служащих в рамках действующего законодательства Республики Беларусь, руководствуясь при этом статьями 57 и 58 Закона Республики Беларусь о государственной службе, касающихся ответственности государственного служащего.

– исходя из нормотворческого опыта Казахстана обозначить прямую ответственность за неявку либо отказ от прохождения процедур оценки и аттестации в ст. 36 Закона Республики Беларусь о государственной службе.

– исходя из нормотворческого опыта Молдовы в ст. 36 Закона о государственной службе Республики Беларусь следует внести порядок обжалования результатов аттестации.

## Список использованных источников

1. Вечер, Л. С. Государственная служба [Электронный ресурс]: курс лекций / Л. С. Вечер; Академия управления при Президенте Республики Беларусь. – Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2006. – 233 с.
2. О государственной службе в Республике Беларусь: закон Республики Беларусь от 14.06.2003 N 204-З (ред. от 09.01.2017)
3. О государственной службе Республики Казахстан: закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36786682#pos=924;-34](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36786682#pos=924;-34)
4. Закон Республики Молдова о государственной должности и статусе государственного служащего <http://lex.justice.md/ru/330050/>

Гребень С.Є

## НОВІ ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО АУДИТУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Відновлення економічного зростання є одним із пріоритетних завдань, яке постало перед Україною упродовж останніх років. Виходячи із тенденцій розвитку сучасного світу та євроінтеграційних процесів в Україні особливу роль відведено підвищенню ролі державних фінансів та забезпечення контролю за їх витрачанням.

Здійснення державного фінансового контролю забезпечує центральний орган виконавчої влади, уповноважений Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю [1], яким є Державна аудиторська служба України.

Одним з головних різновидів державного фінансового контролю, який забезпечує Держаудитслужба, є державний фінансовий аудит, який полягає у перевірці та аналізі органом державного фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю [1].

Водночас його різновиди, які Держаудитслужба впроваджувала у своїй діяльності, та порядок їх проведення регламентовано лише постановами Кабінету Міністрів України.

Зокрема, до 2018 року Держаудитслужба здійснювала державні фінансові аудити:

- виконання бюджетних програм (оцінка законності, ефективності та результативності) [2];
- виконання місцевих бюджетів (оцінка законності і ефективності формування місцевих бюджетів та рівня їх виконання) [3];
- діяльності суб'єктів господарювання (аналіз та оцінка ефективності діяльності суб'єкта господарювання) [4];

– окремих господарських операцій (попередній і поточний контроль щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності та функціонування системи внутрішнього контролю) [5].

Водночас сучасні вимоги суспільства та розпочаті євроінтеграційні процеси вимагають реформування системи державного фінансового контролю та перегляду підходів до проведення державного фінансового аудиту шляхом впровадження нових його видів.

Зокрема відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2017 року № 142, Плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 року № 244, Держаудитслужба наразі проводить масштабну роботу щодо удосконалення наявних видів державного фінансового аудиту та впровадження нових.

Результатом цієї роботи стало затвердження у серпні та вересні 2018 року двох порядків на нові види державного фінансового аудиту, а саме державного фінансового аудиту державних (регіональних) цільових програм та державного фінансового аудиту інвестиційних проектів.

Понад 10 років Держаудитслужба здійснювала державний фінансовий аудит виконання бюджетних програм, під час якого також надавалася оцінка використанню бюджетних коштів на державні (регіональні) програми, якщо такі програми були підґрунтям для виділення коштів в межах певної бюджетної програми для головного розпорядника бюджетних коштів. Водночас такий аудит не надавав комплексності оцінки виконання державної (регіональної) програми, учасниками якої були декілька розпорядників бюджетних коштів та інші суб'єкти господарювання, кошти яких також залучалися до виконання цих програм. Таким чином, запровадження такого виду аудиту є ефективним інструментом контролю не тільки з боку держави і місцевих органів влади за досягненням мети та завдань, поставлених під час розробки та впровадження державних (регіональних) програм, а й забезпечить громадський контроль та контроль власника за наданими ним фінансовими ресурсами.

Отже, державний фінансовий аудит державних (регіональних) цільових програм спрямований на проведення аналізу і перевірки законності та ефективності розроблення і виконання державних (регіональних) цільових програм, управління і використання коштів державного та місцевого бюджетів під час їх виконання та оцінки досягнення очікуваних результатів виконання програм [6].

Поряд з цим, державний фінансовий аудит інвестиційних проектів спрямований на проведення аналізу і перевірки законності та ефективності реалізації інвестиційних проектів об'єктами аудиту, виконання якого здійснюється на основі державного та місцевого інвестування, державної підтримки, надання державних та/або місцевих гарантій, і стану досягнення результативних показників, управління та використання інвестицій (коштів) [7].

Запровадження цього виду аудиту може стати не лише необхідним інструментом держави з оцінки ефективності використання коштів на інвестиційні проекти, а й запорукою підвищення рівня довіри іноземних інвесторів до українських підприємств.

Разом з тим, зміна стратегічного вектору підходу до впровадження нових видів аудиту потребує вдосконалення і на законодавчому рівні. Переш за все щодо внесення змін до Закону України «Про основні засади державного фінансового контролю в Україні» в частині визначення форм та видів аудиту для повноцінної реалізації функцій, покладених на органи державного фінансового контролю.

Поряд з цим продовжується реформування системи державного фінансового контролю України до світових стандартів, а отже вимогами сьогодення є запровадження у практику Держаудитслужби й інших видів аудиту, а саме: ІТ аудиту (законне та ефективне використання інформаційних технологій), аудиту фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування та аудиту коштів і грантів міжнародних фінансових організацій, країн та їх об'єднань, спрямованих на надання оцінки законності та ефективності використання інформаційних технологій, коштів фондів та іноземних коштів і грантів.

Унормування запровадження цих аудитів надасть можливість вирішити низку проблемних питань, які наразі стримують або мають негативний вплив на розвиток фінансового контролю в Україні, що є особливим інструментом державного управління який не тільки забезпечує фінансову стабільність, а й безпеку країни в цілому.

### **Список використаних джерел**

1. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні [Електронний ресурс]: Закон України від 16.10.2012 № 5463 – VI – Верховна Рада України-  
Режим доступу:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.
2. Порядок проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.2004 № 1017-Режим доступу:  
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1017-2004%D0%BF>.
3. Порядок проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту місцевих бюджетів [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 698-Режим доступу:  
<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-2007-%D0%BF/ed20180727>.
4. Порядок проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2006 № 361-Режим доступу:  
<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-2006-%D0%BF11>.
5. Порядок проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту



окремих господарських операцій [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 № 214-Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2014-%D0%BF>.

6. Порядок проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту державних (регіональних) цільових програм [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2018 № 692-Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/692-2018-п/sp:max20/>.
7. Порядок проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту інвестиційних проектів [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2018 № 740-Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2018-%D0%BF>.

Демидко Д.Л.

## **РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ САМОІДЕНТИФІКАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

За напрямками, які держава визначає як стратегічні перспективи національної самоідентифікації, потрібно підтримувати розбудову державних структур, які координують свою роботу у сфері соціально-гуманітарної діяльності. Не зовсім типовими для державної політики визначаються суб'єкти і об'єкти соціально-гуманітарної політики. Користуючись зазначеним умовним поділом на громадянське суспільство і державу, органи державної влади не можуть виступати домінуючим і одноосібним суб'єктом гуманітарної політики, хоча б внаслідок необхідності виконання нею функцій координації даної політики.

Інституціями, які формують соціально-гуманітарні складові державної політики є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації [3]. Діяльність суспільних об'єднань є однією з найголовніших перешкод на шляху до надмірної державної централізації, є важливим фактором публічного управління. Останнім часом змінюється і уявлення про об'єкт публічного управління у соціально-гуманітарній сфері; це не лише конкретні соціальні групи чи індивіди, а й суспільство у цілому.

Під час державних трансформацій демократія звичайно розглядається як система, що забезпечує максимально широке представництво та участь суб'єктів суспільства при збереженні влади. Однак, процес лібералізації на даному етапі носить обмежений характер, а тому не має означати зміну принципів функціонування системи органів державної влади. Тенденція до протікання державотворчих процесів збільшується зі зростанням впливу публічного управління над громадським життям.

Приналежність до суспільної діяльності громадян має ціннісно-орієнтовний характер, так як цінності виступають спрямовуючим фактором, що виробляються соціальними групами у процесі усвідомлення своїх потреб та інтересів.

Становлення демократичних інститутів є ще однією закономірністю процесу переходу до демократичного управління [1]. У випадках, де система державної влади ефективно діє посередником між державою і суспільними силами, громадським об'єднанням легше вдасться контролювати стосунки між своїми переконаннями та політикою держави.

Під час трансформацій державної політики відбувається відхід від інтерпретування цього процесу, як ієрархічно організованої системи соціальних організацій, кожна з яких цілеспрямовано впливає на процес формування соціуму. В результаті цього впроваджуються уявлення про моделі сприйняття суспільної позиції на основі ідеології національної самоідентифікації. Виходячи трансформаційних процесів переходу від авторитаризму до демократії, можна виділити особливості динаміки системи управління на цих стадіях та виявити визначальні фактори, що впливають на цей процес.

Трансформація системи державної влади дозволяє об'єктивно підійти до новітніх підходів щодо функціональної структури органів державної влади в Україні з урахуванням особливостей гуманітарного напрямку [2]. На етапі трансформації та демократичних перетворень у публічному управлінні відбувається суттєве підвищення національно-ідеологічного потенціалу гуманітарної сфери.

Важливим аспектом розвитку соціально-гуманітарної сфери, без якої неможлива розбудова демократичної, національно-ідентифікованої держави, є поширення суспільної взаємодії. Ефективність державної політики актуалізується у практичній діяльності, але ще більш – у її результатах; реалізація соціально-гуманітарної політики, яка здійснюється владою, характеризується рівнем трансформації системи управління.

Органи державної влади є найважливішим організаційним стержнем системи державного управління, вони є засобом реалізації державної соціально-гуманітарної політики. Для ефективного державного управління в Україні бажано врегулювати питання щодо розмежування функцій соціальної та гуманітарної сфери держави.

Для досягнення ефективності управління повинна бути сформована політика державотворення, що буде базується на демократичних принципах, національній ідеї держави, конституційних засадах, а також участі соціуму щодо громадської діяльності. Трансформація у соціально-гуманітарній сфері має сприяти реалізації конкретних кроків щодо підвищення кваліфікації діяльності органів державної влади.

### **Список використаних джерел**

1. Здіорук С. І. Культурна політика України: національна модель у європейському контексті: аналіт. Доп. / С. І. Здіорук, О. М. Литвиненко, О. П. Розумна ; за ред. С. І. Здіорука. К.: НІСД, 2012. – 64 с.
2. Ковальчук В. Г. Основні принципи сучасної державної гуманітарної політики України. Стратегічні пріоритети. №4(25). 2012. С.18–21.
3. Пироженко В.О. Гуманітарна складова національної безпеки: предмет дослідження та коло основних проблем. Стратегічна панорама. 2005 р. №2. С. 37. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: [niss.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb1&issue=2005\\_2](http://niss.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb1&issue=2005_2)

## **НАПРЯМИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ТА СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПОЛІТИЧНОГО ДІАЛОГУ УКРАЇНА-ЄС**

У контексті розвитку публічної служби, поняття політичної асоціації можна розглядати, скоріше, як визначення спільних підходів та солідарності у методологічному розумінні ціннісних аспектів розбудови держави у єдиному руслі з європейськими країнами, а також засвідчення наміру і можливостей вирішення важливих для всіх країн європейського простору питань на спільних засадах та прийнятними для цих країн методами. Саме тому, говорячи про розвиток державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в контексті політичного діалогу Україна-ЄС, акценти зміщуються на стратегію розвитку зазначених інститутів, що реалізуються через зміцнення поваги до демократичних принципів, верховенства права та доброго врядування, прав людини та основоположних свобод, недискримінації та поваги до різноманітності, консолідацію внутрішніх політичних реформ. Як бачимо зазначені стратегічні напрями потребують законодавчого забезпечення. За його відсутності або неналежного втілення будуть сповільненні, а подекуди марні, всі зусилля з реформування органів влади нашої держави.

Формуючи основні проблеми сучасного етапу, наголосимо, що нині Україна у розбудові партнерських відносин з ЄС та консолідації внутрішніх реформ виходить з декількох базових, гострих на сьогоднішній день, потреб, а саме: необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності держави; економічному розвитку; стабільний розвиток; зміна цінностей [1] та формування державницької культури нового типу. На наш погляд, саме ці потреби нашої держави будуть окреслювати магістральні напрями розвитку національного законодавства в цілому та у сфері державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, зокрема.

Виходячи з офіційних даних, які були наведені у Звіті про виконання угоди про асоціацію між Україною та європейським союзом (за 2017 рік) [2] загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію Україна-ЄС у минулому році склав 41%. Прогрес виконання зобов'язань Верховною Радою України складає 32%, Центральними органами виконавчої влади – 42%, іншими органами державної влади – 50%.

Говорячи безпосередньо про законодавче забезпечення розвитку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, вважаємо, що прогрес в третину від потрібного з боку законодавчого органу влади є надзвичайно низьким. Тому одним з напрямів розвитку законодавства також вважаємо інтенсифікацію роботи відповідальних органів влади, а саме : Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерств та інших центральних органів влади, у створенні законодавчого супроводу змін у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Політичний діалог України-ЄС передбачає, що співробітництво з питань внутрішніх реформ реалізується завдяки тому, що внутрішня політика ґрунтується на спільних для Сторін принципах, зокрема таких, як стабільність і дієвість демократичних інституцій, верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод, про які йдеться також у статті 14 вже згаданої Угоди [1]. Відповідно до вказаного, співробітництво буде спрямоване, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод [1]. Отже наступним напрямом розвитку національного законодавства у сферах, які нас цікавлять, буде імплементація норм міжнародного права з захисту прав людини, які вже ратифіковані Україною, у норми законів та підзаконних актів нашої держави.

Завершуючи розгляд проблематики розвитку національного законодавства у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в контексті політичного діалогу Україна-ЄС можна визначити такі магістральні напрями цих процесів:

- змістовне наповнення з питань гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності держави, економічного розвитку;
- стабільний розвиток (постійний незупинний розвиток);
- зміна цінностей та формування державницької культури нового типу;
- імплементація норм міжнародного права з захисту прав людини, які вже ратифіковані Україною, у норми законів та підзаконних актів нашої держави
- консолідація та активність Верховної Ради України;
- якісна підготовка законопроектів відповідальними відомствами;
- попередження маніпуляцій з боку політичних сил, громадських організацій тощо.

#### **Список використаних джерел**

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011).
2. Звіт про виконання угоди про асоціацію між Україною та європейським союзом (за 2017 рік) / Урядовий офіс з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://eu-ua.org/zvity-pro-vykonannia-uhody-pro-asotsiatsiiu>

Колєда Г.

## **СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ТУРИЗМУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

В Україні активно здійснюються процеси децентралізації влади, в результаті яких основою нової системи місцевого самоврядування мають стати об'єднані

територіальні громади (ОТГ), які утворюються на добровільній основі за законодавчо визначеною процедурою з власними органами самоврядування, у тому числі виконавчими органами рад, а тому і значна частина повноважень у сфері туризму має бути передана органам місцевого самоврядування, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно. Забезпечення прискореного розвитку сфери туризму в умовах децентралізації та розширення повноважень місцевих органів публічної влади сприятиме комплексному розвитку територій, зокрема створенню сприятливих умов для залучення інвестицій у розбудову туристичної інфраструктури, формуванню позитивного іміджу України, як країни привабливої для туризму. Саме тому проблема вдосконалення системи управління сферою туризму на регіональному рівні в Україні є надзвичайно актуальною і потребує нових підходів.

Система (від грец. *systema* – ціле, складене із частин), за визначенням Н. Р. Нижник, – це сукупність взаємопов'язаних та розміщених у певному порядку елементів кількісного цілісного утворення [1].

Система управління сферою туризму є, на нашу думку, складовою системи публічного управління, сукупністю взаємопов'язаних та взаємодіючих структурних компонентів, суб'єктів та об'єктів публічного управління (органів державного управління та місцевого самоврядування, професійної спільноти фахівців-управлінців у сфері туризму), що в межах визначеної компетенції, на підставі законодавства справляють організуючий вплив на суспільні відносини шляхом реалізації управлінських функцій та технологій стратегічного управління сферою туризму, а також взаємовідносин між цими органами з метою забезпечення комплексного розвитку територій, створення умов для забезпечення прискореного розвитку сфери туризму, перетворення її у високоефективну, інтегровану у світовий ринок галузь.

Основними компонентами системи управління сферою туризму на регіональному рівні є органи державної влади та органи місцевого самоврядування. На сьогодні суб'єктами регулювання туристичної діяльності на регіональному рівні є: обласні та районні державні адміністрації, а також органи місцевого самоврядування – обласні, районні, міські, сільські та селищні ради, об'єднані територіальні громади. В умовах децентралізації влади в Україні значно зростає роль таких важливих складових системи управління сферою туризму на місцевому рівні, як органи місцевого самоврядування. Їх діяльність регулюється згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3].

Сьогодні функції та повноваження центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо розвитку сфери туризму на обласному та районному рівні часто перетинаються, існує відсутність узгодженості та координації запланованих заходів. В Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні прописані основні проблеми на регіональному та місцевому рівні, а також зазначено про необхідність: розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади; запровадження механізму державного контролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання

населенню публічних послуг; максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя [2]. Ці проблеми впливають і на розвиток туристичної галузі.

На даний момент, враховуючи те, що створення в органах державної влади та органах місцевого самоврядування структурних підрозділів з питань розвитку туризму носить лише рекомендаційний характер, система та структура апарату управління сферою туризму на регіональному та місцевому рівнях в умовах децентралізації влади в Україні є дуже різноманітною, а діяльність її окремих елементів недостатньо узгодженою й характеризується відсутністю злагодженої взаємодії.

Таким чином, на сьогоднішній день система управління сферою туризму на регіональному та місцевому рівнях в умовах децентралізації влади в Україні залишається невпорядкованою, вибудованою на особистих та лобістських засадах, має нерівномірний склад штатних осіб, недостатнє фінансування, а також нецільове використання наявних коштів. Окрім того, система управління сферою туризму на регіональному та місцевому рівнях залежить від людського фактору та є дуже нестабільною до впливу політичних змін. Саме тому потрібно в умовах децентралізації влади створити такий механізм, який за наявності нестабільного середовища впливу буде ефективно працювати навіть при мінімальному бюджетуванні туристичної галузі, різній кількості працівників у цій сфері та забезпечуватиме високий рівень їх професіоналізму. Це має бути забезпечено шляхом створення туристичних відділів на регіональному та місцевому рівні; підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації професійної спільноти фахівців-управлінців для сфери туризму та розробки кваліфікаційних вимог до них; удосконалення законодавства в сфері державно-приватного партнерства з метою адаптації зарубіжного досвіду приватно-партнерських консорціумів, що займаються маркетингом, консолідацією бізнесу, а також проактивно імплементувати світовий досвід моделей участі держави в організації й регулюванні розвитку туристичної галузі на регіональному рівні.

### **Список використаних джерел**

1. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління / Н.Р. Нижник, О.А. Машков. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8>
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 06.10.1998 № 280/97-ВР/ Відомості Верховної Ради України (ВВР) . – Офіц. вид. – 1997. – № 24, ст.170 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/main/280/97-%D0%B2%D1%80>

## **ПРИМУСОВЕ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ АКТІВ ЯК ПУБЛІЧНО-ПРАВОВА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ**

Теоретики-правознавці наголошують на тому, що значення, навіть об'єктивно правильних рішень судів та інших органів, зводиться нанівець неефективністю їх виконання – вони не гарантують ні швидкого і повного відновлення порушених прав, ні стримування протиправної поведінки в майбутньому. Часто зацікавлені особи (боржники) прагнуть ухилитися від виконання запропонованих їм судовими та іншими органами рішень. Тим часом в ході реалізації правової норми, складовою частиною якої є застосування права, її приписи повинні бути втілені в життя, виконані фактично, і зроблено це має бути, на нашу думку, в рамках єдиного процесу застосування права.

Важливе значення в організації того чи іншого напрямку реалізації публічної влади має його нормативна складова. Однак, як справедливо зауважує Ю. А. Тихомиров [3, с. 66], слід робити акцент саме на організаційно-інституціональній стороні управління, оскільки воно приводиться в рух, «упредметнюється» за допомогою відповідних механізмів. Тому організацію примусового виконання рішень судів та інших органів цілком відносимо до системи державних органів, які здійснюють дану публічну функцію, за своєю структурою та повноваженнями.

Таким чином, під організацією примусового виконання рішень судів та інших органів розуміється система органів, які здійснюють цю діяльність, їх внутрішня структура, кадровий склад, правове становище, місце в механізмі держави, взаємодія з судом та іншими органами виконавчої влади в процесі реалізації своїх повноважень.

У міру зростання і розвитку держави та спеціалізації охоронної функції права в системі Державної виконавчої служби ця установа виступає як головний виконавець, що відає примусовим виконанням рішень судів та інших органів (про конфіскацію, виселення, видворення, вилучення майна і т. п.).

Слід зазначити, що втручання органів примусового виконання потрібне не завжди. Добросовісний боржник самостійно виконує винесені відносно нього правозастосовні акти. Невиконання боржником обов'язків, покладених на нього рішенням суду чи іншим органом, тягне порушення законного права стягувача, нормативно встановленого принципу загальнообов'язковості рішення суду чи іншого органу для всіх суб'єктів, до яких воно звернене. Таким чином, підриваються основи принципу законності, пов'язані з обов'язковим забезпеченням верховенства законів і безумовним виконанням їх приписів усіма органами держави, громадськими організаціями, посадовими особами та громадянами, що в значній мірі позначається на стані правопорядку в суспільстві [1, с. 19].

Здійснюючи виконавче провадження, органи примусового виконання – державна виконавча служба – як раз і покликані сприяти реалізації принципу обов'язковості державно-владного (в даному випадку судового) припису.

Наразі Уряд зробив важливий крок у сфері удосконалення роботи ДВС України затвердивши пропозицію Міністерства юстиції України щодо реалізації протягом 2018-2019 років експериментального проекту з оптимізації повноважень державних



виконавців і спеціалістів органів примусового виконання рішень, оптимізації системи органів примусового виконання рішень, а також організації офісів «Центр виконання рішень» [2].

Вважаємо, що результати реалізації цього проекту Мін'юсту будуть безперечно ефективними та успішними за такими напрямками:

- оптимізація навантаження на державних виконавців;
- суттєве збільшення відсотку виконаних рішень;
- зменшення кількості скарг на дії державних виконавців та роботу органів державної виконавчої служби;
- підвищення рівня довіри суспільства до органів ДВС тощо.

Сьогодні основна частина повноважень державної виконавчої служби пов'язана саме із забезпеченням функціонування судової влади. Причому забезпеченням діяльності судів займаються не тільки державні виконавці, а і (з недавнього часу) приватні виконавці. Не слід забувати і про системність державного механізму, наявності широкого кола зв'язків між його різними елементами навіть при здійсненні якоїсь окремої державної функції.

Наприклад, у широкому розумінні поняття державного управління поширюється на всі три гілки влади – виконавчу, законодавчу і судову, а у вузькому – тільки на виконавчу. При цьому треба підкреслити, що без управління як діяльності не можливе функціонування будь-якої гілки влади. Скажімо, парламентська діяльність передбачає управління законодавчим процесом, організацію роботи апарату законодавчого органу, процедури контролю за виконавчою владою.

Особливе значення в теорії публічного управління також приділяється кадровому складу органів, що здійснюють управлінську діяльність. Тому важливою складовою організації примусового виконання рішень судів та інших органів є правове становище осіб, які безпосередньо здійснюють ці повноваження. Наразі держава довірила приватним виконавцям сферу адміністративно-процедурної діяльності – практичну реалізацію принципу обов'язковості виконання рішень, але вони обмежені територіальним принципом (межі виконавчого округу) та жорсткими правилами відбору на посади.

Тому, вважаємо, систему обмежень та вимог щодо діяльності приватних виконавців необхідно скоротити, чим поліпшиться їх правове становище.

### **Список використаних джерел**

1. Джафарова М. В. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративно-процесуального права // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Серія: Право. Вип. 33. Т. 2. С. 18–21.
2. Про реалізацію експериментального проекту у сфері примусового виконання рішень: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2018 №700 Документ 700-2018-п. [Елек-тронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/700-2018-п>
3. Тихомиров Ю. А. Современное публичное право: монографический учебник. М., 2008.



## ПРО МЕТОДОЛОГІЮ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: СУТНІСТНИЙ АСПЕКТ

Останнім часом все більше й більше відбувається проста підміна понять «державне управління» і «державна служба» відповідно поняттями «публічне управління» і «публічна служба», що не є виправданим з точки зору сутності цих понять. Очевидно, мова має йти не про просту підміну одних понять іншими, а про трансформацію (зміну) їх сутнісних ознак – «державне» має трансформуватися в «публічне». З огляду на те, що «публічне» є продуктом трансформації «державного», розглянемо природу їх виникнення та розвитку з точки зору законів діалектики, зокрема, закону єдності і боротьби протилежностей.

Що є протилежністю «публічного»? «Приватне». Без «приватного» не існує й самого «публічного» – це дві протилежності, які існують і розвиваються в процесі постійної боротьби (протистояння) між собою. Найкращий результат цієї боротьби – баланс між «приватним» і «публічним», коли приватні права, потреби та інтереси не попирають публічні права, потреби та інтереси, і навпаки.

Що є протилежністю «державного»? «Не державне», а отже, і «приватне», і «публічне». Іншими словами, «приватне» і «публічне» не є «державним». Тому «державне», з одного боку, і «приватне» та «публічне», з іншого, – існують і розвиваються в процесі постійної боротьби (протистояння) між собою. Найкращий результат цієї боротьби – баланс між «державним», з одного боку, і «приватним» та «публічним», з іншого, – коли права, потреби та інтереси держави не попирають приватні права, потреби та інтереси кожної людини-громадянина і публічні права, потреби та інтереси суспільства в цілому. За яких умов це можливо? За умов, коли існує баланс між «приватним» і «публічним». А цей баланс може як забезпечити, так і порушити держава як єдиний суб'єкт, який наділений правом примусу, як по відношенню до приватних осіб, так і по відношенню до суспільства (публіки) в цілому.

Чи забезпечує держава як інститут організації суспільної життєдіяльності своїх громадян баланс між «приватним» і «публічним»? Щоб дати відповідь на це запитання, треба згадати, що держава як інститут організації суспільної життєдіяльності громадян виникла як інститут захисту приватної власності, тобто інститут захисту потреб та інтересів приватних осіб на основі права приватної власності. І чим більше ресурсів знаходиться у приватній власності, тим більше у такої людини можливостей захистити свої права, потреби й інтереси і забезпечуються ці можливості державою. З огляду на це, ми можемо стверджувати, що держава як інститут захисту права приватної власності у своєму протистоянні (боротьбі) «приватному» і «публічному» віддає переваги «приватному» і, тим самим, розписується у своїй неспроможності забезпечити баланс між «приватним» і «публічним». Для того, щоб такий баланс забезпечити необхідно створити таку державу, яка буде рівномірно віддаленою (наближеною) і від «приватного», і від «публічного».

Якщо цей методологічний підхід застосувати у контексті пошуку оптимального співвідношення понять «державна служба» і «публічна служба» ми отримаємо наступне:

– «служба» передбачає повинність, обов'язок когось на вимогу іншого щось для нього робити;

– якщо службу розглядати з точки зору суб'єкта, який служить, то поняття «приватна служба» буде свідчити про те, що служить приватна особа, і тут не важливо кому, а «публічна служба» буде свідчити про те, що служить публіка (суспільство), і тут теж не важливо кому;

– якщо службу розглядати з точки зору суб'єкта, на вимогу якого інший суб'єкт йому слугує, то «приватна служба» буде означати, що служать приватній особі, «публічна служба», – що служать публіці (суспільству), а «державна служба» вказує на те, що служать державі, і тут не важливо хто;

– «публічна служба» існує і розвивається лише в діалектичній єдності і боротьбі з «приватною службою» і якщо «державна служба» балансує між ними, то це дає їй можливість більшою мірою наповнюватися сутнісними ознаками або «приватного», або «публічного»;

– якщо для людини, яка знаходиться на «державній службі» пріоритетними є її особисті (приватні) права, потреби та інтереси і вона має можливість їх реалізувати, така «державна служба» носить приватно спрямований характер і трансформується у бік «приватної служби»;

– якщо для людини, яка знаходиться на «державній службі» пріоритетними є суспільні (публічні) права, потреби та інтереси і вона не має можливості їх не реалізувати, така «державна служба» носить публічно спрямований характер і трансформується у бік «публічної служби»;

– баланс між «приватною службою» і «публічною службою» забезпечується «державною службою».

Таким чином, ми доходимо висновку, що функціонування та розвиток «державної служби» по забезпеченню балансу між «приватною службою» і «публічною службою» приводить до формування «служби нової якості», яка буде і не державною, і не приватною, і не публічною. Яка це буде служба – сказати, на даний час, важко, але така служба буде і їй потрібно шукати наукове обґрунтування. Якщо це і не державна, і не приватна, і не публічна служба, а отже, не світська, то яка це служба? Питання залишається відкритим для науки.

Матвеева О.Ю., Каюн С.В.

## **ТРАНСФОРМАЦІЯ РОЛІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ Й МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У РОЗБУДОВІ СЕРВІСНОЇ ДЕРЖАВИ ПІД ВПЛИВОМ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

В умовах формування сервісної держави, що прагне до якнайповнішого забезпечення потреб населення у якісних, своєчасних послугах, особливої актуальності і соціальної значимості набувають питання, пов'язані з підвищенням ефективності діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування з

надання публічних послуг. Особлива увага тут має бути приділена забезпеченню відкритості цього процесу, набуттю навичок ведення конструктивного діалогу між органами влади із суспільством, для подолання взаємного відчуження влади від громадян. Адже суспільна довіра до влади будується на стабільності та прозорості її роботи, що віддзеркалює сервісний характер та природу держави, яка існує за рахунок і заради суспільства, що апіорі виключає можливості її відокремлення від суспільства і набуття незалежності.

Відповідно, модернізація державної влади повинна відбуватися у напрямку створення та сталого удосконалення клієнтоорієнтованої системи державного управління, яка буде здатною слугувати невід'ємним елементом механізму соціально-політичного захисту населення, фактором підвищення його соціальної, політичної та економічної активності. Особливо гостро це питання постає під впливом дії реформи децентралізації влади та наділення органів місцевого самоврядування повноваженнями держави.

Очевидним сьогодні є і те, що створення структури державного управління, безпосередньо орієнтованої на потреби громадян, бізнесу можливо лише на шляху перетворення її у відкриту систему, взаємодіючу із громадянами та їх об'єднаннями, чутливу до їх проблем, потреб і запитів [2]. За роки незалежності, в Україні були зроблені принципові кроки до переміщення в простір ринкової економіки з її сервісною орієнтованістю державних органів, глибиною реформування системи суспільних відносин, що у підсумку стало необхідною умовою переходу до соціальної держави, яка поставила перед собою завдання досягнення добробуту її громадянами. Чимало зусиль було докладено протягом 2014 – 2018 рр. щодо реформування територіальної організації влади та покращення її якості на місцях, що суттєво наблизило Україну до поставленої мети – сервісної орієнтованості держави. Так, головними кроками на цьому шляху в Україні стали: зміна структури власності, суттєва трансформація системи публічного адміністрування, активізація підприємницької діяльності у сфері впровадження інноваційних рішень.

Зважаючи на усі деструктивні наслідки кризи в країні, позитивні перетворення, які відбуваються у ній останніми роками свідчать про появу абсолютно нових трендів, які тільки набирають сили, як, наприклад, переорієнтація економіки держави та її територій із переважно сировинно спрямованого товарного виробництва на сферу послуг високої доданої вартості за рахунок підвищення інноваційно-знаннєвого фактору в процесах господарювання. Очікується, що реалізація комплексу реформ в системі влади всіх рівнів повинна привести до утвердження України як сервісної європейської держави, де кожен громадянин буде не тільки знати, але й мати практичну можливість отримувати публічні послуги того рівня і якості, які йому належні як головному інвестору держави.

З іншого боку, розбудова громадянського суспільства як системи суспільних відносин, що сприяють реалізації природних прав людини на основі самоорганізації й самоврядування [1], залежить від ступеня розвиненості послуг, які надаються населенню. Тому без зміни суспільного уявлення про природну роль і функції органів державної влади й місцевого самоврядування відповідно до принципу «держава для людини, а не людина для держави» неможливо домогтися

забезпечення законних прав громадянина щодо якісних публічних послуг. Тому принциповим моментом в умовах децентралізації публічної влади є пряме вираження зацікавленості суспільства в якісних послугах, сталий суспільний інтерес, а також висока соціальна значимість основного переліку цих послуг, адже основними ознаками останніх у сучасному суспільстві є те, що вони забезпечують діяльність загальнозначущої спрямованості; мають необмежене коло суб'єктів, що користуються ними.

У сервісній моделі держави громадянин та його права визнаються головною соціальною цінністю, а головним завданням влади є саме надання якісних послуг адресатам. Таким чином, сьогодні має завершитися перехід до моделі взаємовідносин між громадянами із владою, в яких вони виступають не прохачами, а споживачами послуг [3] та їх основними інвесторами як платники податків. Відповідно, державна влада має орієнтуватися не на свої обмежені (бюджетно, адміністративно, ресурсно, економічно) можливості, а на реальні (в повному обсязі) потреби споживача (клієнт/замовник та інвестор), його запити та очікування. Адже визначення в Конституції України основних прав і свобод громадянина фактично встановлює межі діяльності державних органів в частині забезпечення гарантій надання державних послуг.

Таким чином, в Україні для підвищення ступеня задоволення населення якісними публічними послугами необхідно забезпечити переорієнтацію державних службовців на сервісну діяльність, що передбачає зорієнтованість на якнайповніше, якісне обслуговування та надання послуги, адже від цього залежить довіра до влади – один з найцінніших ресурсів сталого розвитку держави. Така трансформація свідомості державних службовців можлива лише шляхом їх перенавчання й підвищення кваліфікації, розробки й проведення відповідних навчальних програм, консультацій, семінарів для державних службовців, а також діяльності спеціалізованих служб допомоги населенню з питань отримання послуг, перехід до електронної системи надання послуг.

У свою чергу, якість надання послуг повинна контролюватися роботою служб контролю якості послуг на рівні міністерств із використанням засобів опитування населення та проведення постійного моніторингу.

### **Список використаних джерел**

1. Гейко, Л. Ціль та сутність реформування системи місцевого самоврядування та територіальної організації влади / Л. Гейко, Ю. Луценко, Р. Ковальова // Наук. вісн. ОНЕУ. – 2017. – № 7-8. – С. 64 – 78.
2. Євтушенко О. Н. Роль державної влади і місцевого самоврядування в розбудові сервісної держави з надання якісних публічних послуг / О. Н. Євтушенко // Політологія. Наукові праці. – 2010. – Т. 122. – Вип. 109. – С. 32 – 37.
3. Weinelt B. Digital Transformation of Industries: Digital Enterprise. White Paper / B. Weinelt // World Economic Forum. 2016. – Access mode : <http://reports.weforum.org/digital-transformation/wp-content/blogs.dir/94/mp/files/pages/files/digital-enterprise-narrative-final-january-2016.pdf>.

## ВИКОРИСТАННЯ НОРМАТИВІВ ЕФЕКТИВНОСТІ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ КАПІТАЛЬНИМИ ВКЛАДЕННЯМИ У СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ

Важливим напрямом публічного управління соціальною сферою є розробка та затвердження на урядовому рівні методичного забезпечення обґрунтування доцільності та визначення економічної ефективності капітальних вкладень. Проблема полягає у тому, що капітальні вкладення, які здійснюються у розвиток соціальної сфери не орієнтовані на отримання прибутку. Тому при прийнятті рішень щодо їх ефективності не можуть бути використані методичні підходи, в основу яких покладено розрахунок чистого грошового потоку, оскільки у переважній більшості соціальних послуг, що надає держава громадянам, дохід від реалізації продукції (надання послуг) не формується та не утворюється прибуток. З цього випливає принципова методологічна різниця між підходами до визначення економічної ефективності інвестицій та капітальних вкладень у соціальну сферу. Для використання запропонованого авторами підходу, в основі якого покладено економію на поточних і капітальних витратах у розрахунку на одиницю певних послуг у соціальній сфері, актуальною науковою проблемою є обґрунтування методології та розроблення методики визначення нормативного коефіцієнта економічної ефективності капітальних вкладень.

Українська економічна наука має відому наукову школу ефектометрії, зокрема, обґрунтування методологічних підходів до визначення нормативного коефіцієнта економічної ефективності капітальних вкладень ( $E_n$ ) в умовах централізованої планової економіки. В економічній літературі минулих років знаходимо пропозиції визначати  $E_n$  на основі експериментального підходу, виробничих функцій, моделі оптимального планування народного господарства. Досліджуючи доробки вітчизняної економічної науки, слід відмітити, що, не зважаючи на недоліки наведених вище моделей обчислення  $E_n$ , які широко висвітлювалися в економічній літературі, кожна з них була для свого часу достатньо обґрунтованою й містила ті раціональні зерна, спираючись на які, можна було б розробити підхід до обчислення нормативного коефіцієнта економічної ефективності інвестицій в умовах ринкової економіки.

Перш за все, це стосується мети розроблення коефіцієнта економічної ефективності капітальних вкладень. Вона, на нашу думку, полягає у наступному:

- наданні сфері публічного управління критерію, який міг би використовуватися для обґрунтування економічної ефективності капітальних вкладень у соціальну сферу;
- обґрунтуванні вибору варіантів реалізації проектів державних капітальних вкладень (при визначенні доцільності їх реалізації за соціальними, екологічними, науково-технічними та іншими критеріями);
- здійсненні аналізу ефективності публічної сфери, оцінки перспектив її розвитку, діагностики процесу формування національного багатства.

Загальну ефективність функціонування економіки характеризує динаміка національного багатства – сукупності ресурсів країни, які використовуються в економічних процесах (економічних активі), та нагромаджених благ, які є в її розпорядженні та можуть бути використанні для здійснення процесу виробництва продукції робіт, надання послуг і забезпечення життєдіяльності людей. Грошова оцінка національного багатства складається з вартості основних засобів, нематеріальних активів, матеріальних запасів, фінансових активів, цінностей майна громадян (предметів тривалого ужитку, таких як житло, автомобілі, меблі та інше). За міжнародною методологією у грошову оцінку національного багатства включається сальдо зовнішньої торгівлі товарами та послугами й зовнішніх капіталовкладень. Ці показники враховуються у вітчизняній статистиці у Системі національних рахунків або як окремі статистичні показники.

Для побудови моделі коефіцієнта економічної ефективності капітальних вкладень звернемося до моделі економічного зростання з дискретним часом  $t = 1, \dots, T$ . Розглянемо зростання економіки у період, який складається з двох виробничих циклів: перший має тривалість від  $t-1$  до  $t$ ; другий – від  $t$  до  $t+1$ .

Припустимо, що цінність природних ресурсів у циклі  $(t, t+1)$  не змінюється, тоді можна записати, що ефективність використання капіталу описується рівнянням:

$$K_{t-1}(1 + E_k) = K_t + C_t - T_t + 3T_t \quad (1)$$

де  $K_{t-1}$  – капітал, створений у циклі  $(t-1, t)$  на момент  $(t)$  – початок циклу  $(t, t+1)$ ;  $E_k$  – коефіцієнт економічної ефективності капітальних вкладень;  $K_t$  – капітал, функціонуючий у циклі  $(t, t+1)$ ,  $K_t = K_{t-1} + \Delta K_t$ , де  $\Delta K_t$  – приріст капіталу у цьому циклі (в його оцінці враховується сальдо зовнішніх капіталовкладень);  $C_t$  – кінцеві споживчі витрати у циклі  $(t, t+1)$ ;  $T_t$  – витрати на поточне споживання (оцінка трудових ресурсів) у циклі  $(t, t+1)$ ;  $3T_t$  – сальдо зовнішньої торгівлі товарами та послугами у циклі  $(t, t+1)$ .

Зробивши елементарні математичні перетворення формули (1) і замінивши  $K_t$  на  $K_{t-1} + \Delta K_t$ , валове нагромадження капіталу ( $\Delta K_t$ ) та кінцеві споживчі витрати – витрати на поточне споживання ( $C_t - T_t$ ) відповідними елементами приросту національного багатства  $\Delta NB_t$  й враховуючи, що валове нагромадження капіталу  $\Delta BK_t$  складається з чистого нагромадження капіталу  $\Delta CK_t$  і споживання основного капіталу  $SK_t$ , отримаємо:

$$E_k = \frac{\Delta NB_t + SK_t}{K_{t-1}} \quad (2)$$

У щорічних приростах національного багатства та споживання основного капіталу нормативний коефіцієнт економічної ефективності капітальних вкладень (2) матиме вид:

$$E_l = \frac{\Delta NB_t - \Delta NB_{t-1} + \Delta SK_t}{I_{t-1}}$$

## РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ДОВГОСТРОКОВІ СЦЕНАРІЇ

Одночасно із проголошенням рецепційної за характером парадигми модернізації публічного управління в Україні нерідко спрощено та занадто узагальнено сприймається європейське публічне адміністрування як таке та підходи до організації публічної служби зокрема. Звичайно мова йде про впровадження на українському ґрунті європейських стандартів відповідно до експертизи SIGMA, використання абстрактних європейських моделей або взагалі (як у тексті «Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки») – «кращого іноземного досвіду».

Навіть фрагментарний успіх вітчизняної Стратегії 2016-2020 з одночасними позитивними зрушеннями у питанні боротьби із системною корупцією (що наразі представляється вельми сумнівним) поставить перед українською державою складне завдання подальшої модернізації публічної служби. При вірогідному збереженні домінуючої рецепційної парадигми довгострокові сценарії можливо звести, як мінімум, до наступних варіантів, зважаючи на сучасну кластерну «мапу» національних систем публічної служби в країнах ЄС, різні адміністративні традиції та неоднакову концептуально-доктринальну основу сучасних реформ:

1. Приєднання до східноєвропейського кластеру специфіки публічної служби в результаті послідовної орієнтації на досвід успішної модернізації нових членів ЄС зі Східної та Центральної Європи, зважаючи на відомий рівень культурної спорідненості та враховуючи підвищену увагу української науки публічного адміністрування до ходу адміністративної реформи у державах цього регіону. У площині змісту реформ це означатиме спробу побудувати надійну публічну службу, спираючись на ідеали раціональної веберівської бюрократії, та скопіювати ті інновації, що виявилися дієвими на східно- та центральноєвропейському ґрунті. Цей варіант бачиться найбільш вірогідним (з позитивних), але потрібно враховувати відсутність в українському суспільстві глибинного пласту демократичних традицій, які суттєво полегшили модернізацію східноєвропейських країн соціалістичного блоку та національну специфіку державотворення, що полягає у протидії слабкої держави та відносно сильного, але схильного до анархії та фрагментованого громадянського суспільства.

2. Орієнтація на так звані нео-веберівські держави і передусім Німеччину та Францію з їх складною діалектикою традицій раціональної бюрократії та інновацій у сфері публічного управління й організації держслужби та слабким впливом Нового Публічного Управління (особливо в останнє десятиріччя). Цей варіант уможливорюється традиційним для України орієнтуванням на романо-германську правову сім'ю й ідеали раціональної бюрократії та характерним позитивним сприйняттям цих держав як економіко-політичного «локомотиву» ЄС на рівні суспільної свідомості. Втім, зміст Стратегії 2016-2020 далеко не повністю узгоджується з цим вектором можливого розвитку, оскільки ефективна професійна

бюрократія у формі спеціалізованих реформуючих органів розуміється в її контексті лише як важіль подальшої модернізації.

3. Умовне приєднання до групи «зберігаючих» («підтримуючих») («maintainers» в термінології К. Поллітта та Г. Букера) держав у результаті імплементації базових європейських стандартів у сфері публічного управління та визнання окреслених на цей момент планів реформ виконаними, а досягнутий рівень – прийнятним чи задовільним.

4. Системне сприйняття концепцій, що походять з відкритих емпіричних систем публічної служби в англосаксонських країнах, і насамперед усього інструментарію Нового Публічного Управління. Такий варіант розвитку уявляється як найменш вірогідний з огляду на безумовну багатоаспектну чужість власне концепту (і передусім на рівнях правової, адміністративної та політичної культури). Втім слід урахувати велику популярність НПУ в українських наукових колах (натепер вони поступаються в цьому тільки концепції «good governance») й опосередкований вплив ідей НПУ з огляду на сучасну геополітичну ситуацію та через участь у політичному житті представників української діаспори з англосаксонських країн, у тому числі й через вплив на процеси реформ на найвищому політичному рівні. Заходи НПУ, що забезпечують зближення та плідну взаємодію держави й громадянського суспільства, можуть бути вельми корисними для унікальної української ситуації протидії сильного (проте нерідко анархічного за цінностями) громадянського суспільства та слабкої держави, що результує у протистояння між ними та проходження типової циклічної кризи.

Враховуючи це, вважаємо цілком доцільним при модернізації української державної служби приділяти підвищену увагу оцінюванню перспектив рецепції тих інститутів, інструментів та рішень, що забезпечують зближення держави та громадянського суспільства чи принаймні сприяють їх взаємодії, незалежно від того, яку доктринальну чи емпіричну основу вони мають. У цьому сенсі британський досвід утворення та функціонування квазіавтономних неурядових організацій (кванго) цілком може бути об'єктом інституціональної рецепції. Це не означатиме «реабілітацію» НПУ для України, але відповідатиме унікальній національній потребі у налагодженні взаємодії між слабкою державою та сильним, але не завжди конструктивно налаштованим громадянським суспільством. Кванго виступатимуть у такому випадку не елементом загальної приватизації та маркетизації публічного сектору, а особливим гібридним інститутом, що поєднує ознаки органів публічного управління, приватного сектору та інститутів громадянського суспільства.

Пархоменко-Куцевіл О.І.

## **РЕІНЖЕНІРИНГ ЯК МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ДЕРЖАВНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ІНСТИТУЦІЙ**

Проблеми запобігання та боротьби з корупцією потребують негайного вирішення, адже корупція «гальмує» процеси реформування системи публічного управління, розвиток громадянського суспільства, економічний розвиток держави.



На початку дослідження процесі реінжинірингу в системі державного управління, розглянемо основні наукові підходи до поняття «реінжиніринг» та його зміст в системі функціонування будь-якої бізнес-структури. Існує багато визначень поняття «реінжиніринг», розглянемо базові з них.

Теоретичні аспекти впровадження реінжинірингу розроблені американськими вченими М. Хаммером та Дж. Чампі у 80-ті рр. XX ст., які вперше сформулювати дефініцію «реінжиніринг». Так, реінжиніринг – це фундаментальне переосмислення та радикальне перепроєктування бізнес-процесів із метою досягнення істотного поліпшення у таких ключових для сучасного бізнесу показниках результативності, як витрати, якість, рівень обслуговування та оперативність. Основними в реінжинірингу є дві проблеми: радикальне проектування та бізнесові процеси [2]. Це полягає, зокрема, у переорієнтації від функції на шляхи інтегрованих реалізаційних процедур, що вимагає зміни існуючих правил просування в багатьох сферах організації. Якщо керівництво підприємства зважилося на такі дії, а працівники відповідно підготовлені до цього, то існує великий шанс вдосконалити організацію і, одночасно з цим, здобути перемогу над конкурентами.

На нашу думку, поняття «реінжиніринг адміністративних процесів» слід розглядати як архітектурну побудову, створення державних установ (закладів, організацій) на основах інженерної науки шляхом проектування й управління державними процесами.

Метою реінжинірингу адміністративних процесів є не перебудова структур органів державної влади, а забезпечення підвищення ефективності роботи цих органів влади, істотне поліпшення показників діяльності.

Основними принципами реінжинірингу адміністративних процесів є наступні. По-перше, оптимізація – кілька процесів (функцій) поєднуються в одну. По-друге, самостійність – виконавці самостійно в межах своїх процесуальних функцій приймають рішення. По-третє, відповідальність, збільшення відповідальності осіб, які приймають рішення. По-четверте, контроль – зменшення контролю за поточними процесами, збільшення контролю за результатом.

Етапами реінжинірингу адміністративних процесів повинні стати наступні. Перший етап: підготовчий етап, який включає: репозиціонування, зокрема визначення ролі, функцій закладу (установи, організації), проведення аудиту основних напрямів діяльності закладу, визначення ролі ресурсів (фінансових, кадрових, інформаційних, інтелектуальних тощо). Саме на цьому етапі визначається головна місія закладу (установи, організації). На першому етапі визначаються основні проблеми функціонування закладу (установи, організації), а також виявляється дублювання функцій.

Наступний (другий) етап – стратегічне планування реінжинірингу адміністративних процесів. На цьому етапі здійснюється відбір та оцінка процесів, реінжиніринг яких є найбільш доцільним та ефективним.

Третій етап – розробка проекту реінжинірингу адміністративних процесів, де визначається: перепроєктування обраних процесів; здійснюється розподіл зон відповідальності; визначається бюджет проекту; здійснюється обрання найкращого варіанту серед проектних концепцій. На цьому етапі здійснюється прогнозування майбутніх результатів. Прогнозування повинно передбачати визначення переліку

основних внутрішніх процесів, особливостей використання ресурсного потенціалу, досягнення певного рівня ефективності.

Четвертий етап – це реалізація й контроль реінжинірингу адміністративних процесів. На цьому етапі необхідно передбачити етапи моніторингу реінжинірингу адміністративних процесів, відповідальність, звітування, корегування проектної концепції реінжинірингу адміністративних процесів. Крім того, саме на цьому етапі слід врахувати можливості здійснення реінжинірингу адміністративних процесів (ресурси, політична підтримка, реальна реалізація, ефективність та результативність) [1].

На сьогодні спостерігається активне формування та розвиток антикорупційних органів державної влади, які мають формувати та реалізовувати ефективну антикорупційну політику в Україні. Разом з тим, становлення цих державних органів відбувається повільне без визначення єдиної стратегічної мети та реальних етапів розвитку. Крім того, спостерігається дещо спотворена комунікація між новоствореними антикорупційними інституціями. Деякі антикорупційні інституції дублюють функції один одного або деякі функції щодо реалізації антикорупційної політики не охоплені такими державними інституціями. Тому виникла потреба у формуванні антикорупційних органів відповідно до вимог реінжинірингу.

Формування антикорупційних інституцій за допомогою реінжинірингу надасть можливість сформувати єдину систему антикорупційних органів, метою яких буде формування та реалізація єдиної антикорупційної політики.

#### **Список використаних джерел**

1. Пархоменко-Куцевіл О.І. Сучасні тенденції розвитку реінжинірингу в системі державного управління / О.І. Пархоменко-Куцевіл // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 36 – С. 20-27.
2. Хаммер М. Реінжиніринг корпорації. Манифест революції в бізнесі / Хаммер М., Чампи Дж. – М. : Изд-во Манн, Иванов и Фербер. – 2007. – 288 с.

Печенкін І.В.

### **ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК СКЛАДОВА РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Цифровізація публічного управління має важливе значення для сучасного стратегічного планування і реформування застарілої системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в сервісно-орієнтовану систему.

Сучасні політичні, соціально-економічні та інформаційно-комунікативні інструменти взаємодії органів влади та громадянина в Україні не мають альтернативи вдосконаленню, що відбувається під впливом нових викликів. Такі зміни зумовлені процесами вироблення нових підходів державної політики у цій сфері, яка у своєму еволюційному розвитку потребує як переосмислення традиційних управлінських підходів, так і застосування нових сервісно-орієнтованих механізмів щодо її формування та реалізації.

Зазначена взаємодія має бути орієнтована на відкритість та якість наданих державою послуг, відсутність корупційних складових і неможлива без відповідного технологічного забезпечення, яка еволюціонує під впливом безумовної необхідності цифровізації публічного управління.

Передумовою корупції в сучасній українській дійсності часто стає суб'єктивізм при прийнятті управлінських рішень, відсутність достатньої інформації про адміністративну послугу, брак знань та можливостей впливати на її надання, а також неможливість оскаржити таку сервісну діяльність органу публічного управління і впливати на це правовим шляхом. Наявність таких рудиментів є сучасною корупцією – так званою «корозією влади» [1,10].

Створення системи інформаційного електронного доступу до процесу прийняття і реалізації рішень, а також сервісно-орієнтована діяльність органів публічного управління має надійно забезпечити захист прав та інтересів людини, суспільства і держави, дасть можливість прискорити прогресивний розвиток публічного управління.

Однак, необхідно зазначити про те, що Україна в даний час демонструє недостатній прогрес переходу електронного урядування до цифровізації публічного управління та гармонізації цифрових ринків у напрямі досягнення цілей, які ЄС запропонував для країн Східного партнерства у Спільному робочому документі «Східне партнерство - 20 очікуваних результатів до 2020 року»[2].

У той же час, необхідно визнати позитивним прийняття Урядом України Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки, яка затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року №67-р [ 3 ], якою визнано необхідним впровадження цифрового врядування в Україні. Цей документ є інструментом розвитку та стимулювання внутрішніх ринків споживання, впровадження й виробництва цифрових технологій. Він містить підходи трансформації української економіки від традиційної до ефективної цифрової, визначає першочергові кроки щодо імплементації відповідних стимулів, створення умов для цифровізації в різних галузях економіки і суспільного життя, передбачає виклики та інструменти розвитку цифрових інфраструктур, набуття громадянами цифрових компетенцій, а також визначає критичні сфери й проекти публічного управління. До прийняття цієї Концепції, дані положення розроблялися науковцями і практиками у цій сфері під час підготовки та продовження роботи над впровадженням проекту «Цифрової адженди України – 2020» [4]

Інструменти громадського контролю за виконанням сервісної діяльності і цифровізації органами публічного управління мають зробити їх роботу більш прозорою та ефективною, а процес надання адміністративних послуг та доступу до баз даних більш ефективною і легкою.

Зокрема, прикладом успішного досвіду створення таких інструментів являється проект – EGOV4Ukraine, який реалізується в Україні за підтримки естонських колег. Результати такої роботи науковців та практиків, до якої долучаються і представники Національної академії державного управління при Президентові України, дозволить покращити процес надання державних послуг на віх рівнях завдяки розробленню та впровадженню державної системи обміну даними «Трембіта» та інформаційної системи «Вулик».

### Список використаних джерел

1. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії). – К.: Юридична думка, 2004. – С.10, 58. – 400 с.
2. Україна в координатах Східного партнерства 2017-2020. Експертна оцінка. Електронний ресурс. Режим доступу: [http://eap-csf.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Report\\_Ukrainian.pdf](http://eap-csf.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Report_Ukrainian.pdf)
3. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації // Розпорядження Кабінету Міністрів України. Офіційний документ. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80>
4. Цифрова адженда України – 2020 ( «Цифровий порядок денний» - 2020). Проект нормативно-правового акту. Електронний ресурс. Режим доступу: <https://uccr.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>

Письменний І.В.

### ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ АКТИВНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Багато десятиліть кращі уми людства зайняті теоретичними та практичними пошуками такого стану політичної системи, коли держава і людина стануть основами соціального життя, що взаємодоповнюються. Такими вони можуть стати тільки в тому разі, якщо їх зусилля будуть спрямовані на взаємодію та взаємосприяння. Тобто коли системоутворювальним чинником – метою політичної системи суспільства буде реалізація принципів громадянського суспільства, а сама політична система будуватиметься на принципах демократичної, правової, соціальної держави та реалізовуватиме їх [4, с. 28].

Висвітлення взаємодії між правовою, соціальною державою та громадянським суспільством зумовлює фіксацію положення про те, що взаємозв'язок між ними має бути визначеним як діалектичний синтез: громадянське суспільство потребує існування демократичної, правової, соціальної держави, як своєї передумови, водночас тільки розвинене громадянське суспільство, широке й активне залучення має до державно-політичних процесів уможливує створення правової, соціальної держави, що є основою стабільності, демократичного правового режиму, міцної авторитетної державної влади та запорукою державного спокою [1, с. 124].

Досить вдалу системну характеристику громадянського суспільства, на наш погляд, надав М. Орзіх, який під громадянським суспільством розуміє “по-перше, асоціацію людей, в якій кожна людина вільна як така, що має невідчужувані права, є рівноправною з іншими членами асоціації, самостійна у виборі громадянського стану; по-друге, це позадержавні (інституалізовані в громадські об'єднання) асоціації людей за соціальною, етнічною, релігійною та іншою належністю, політичними, економічними, професійними та іншими інтересами; по-третє, це формування на зазначених засадах суспільних (позадержавних) відносин, що розвиваються і функціонують на самоврядних засадах, а також шляхом самопрояву

інтересів і волі окремих індивідів та їхніх асоціацій, що діють у правовільному (вільному від державно-правового впливу просторі суспільства” [5, с. 67–68].

Найголовніші функції громадянського суспільства досить вдало визначає А. Колодій, а саме:

– громадянське суспільство є засобом самовиразу індивідів, їхньої самоорганізації та самостійної реалізації ними власних інтересів. Значну частину суспільно важливих питань громадські спілки та об’єднання розв’язують самотужки або на рівні місцевого самоврядування. Тим самим вони полегшують виконання державою її функцій, бо зменшують “тягар проблем”, які їй доводиться розв’язувати;

– інститути громадянського суспільства виступають гарантом непорушності особистих прав громадян, дають їм впевненість у власних силах, служать опорою у їхньому можливому протистоянні з державою, формують “соціальний капітал” – ті невід’ємні риси особистості, завдяки яким вона стає здатною до кооперації та ефективних солідарних дій;

– інститути громадянського суспільства систематизують, впорядковують, надають урегульованості протестам і вимогам людей, які в іншому випадку могли б мати руйнівний характер, і в такий спосіб створюють сприятливі умови для функціонування демократичної влади;

– ці інститути виконують функцію захисту інтересів певної групи в її протиборстві з іншими групами інтересів. Завдяки їм кожна група отримує шанс “бути почутою на горі” державно-владної піраміди [2].

Слід зазначити, що в Україні робилися і продовжують здійснюватися певні кроки щодо формування якісно нових взаємовідносин в процесі взаємодії між публічною владою та суспільством. Зокрема, яскравим прикладом може служити ухвалена 21 листопада 2007 р. Кабінетом Міністрів України Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства (розпорядження № 1035-р). Концепція встановлює головні завдання політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, визначає принципи і форми взаємодії органів виконавчої влади й організацій громадянського суспільства, а також напрями вдосконалення актів законодавства з питань діяльності інститутів громадянського суспільства. До інститутів громадянського суспільства Концепцією віднесено: громадські організації, професійні і творчі спілки, організації роботодавців, благодійні організації, релігійні організації, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи.

На наш погляд, основними недоліками цієї Концепції стали, по-перше, обмеження суб’єктів публічного управління в процесі сприяння розвитку громадянського суспільства (вона стосується діяльності виконавчої влади, а органам місцевого самоврядування лише рекомендовано враховувати визначені в Концепції основні завдання під час здійснення повноважень органів виконавчої влади); по-друге, недосконалість на той час нормативно-правової бази з питань ефективної взаємодії органів влади та інститутами громадянського суспільства (зокрема, Закон “Про доступ до публічної інформації” прийнятий лише у 2011 році); по-третє, що є головним, неготовність самих органів виконавчої влади всіляко сприяти розвитку громадянського суспільства.

Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [6] виходить із розуміння громадянського суспільства та його інституцій як такого стану суспільства, в якому вільно реалізуються основоположні права і свободи людини і громадянина через різноманітні форми публічної громадської активності та самоорганізації.

З огляду на достатньо високу спроможність українців до самоорганізації, можна стверджувати, що найбільш інтенсивний розвиток взаємовідносин притаманних громадянському суспільству слід очікувати на базовому рівні місцевого самоврядування – на рівні територіальних громад. Адже саме на рівні села, селища, міста головні компоненти громадянського суспільства – громада й представницька влада, індивідуальні та колективні інтереси, права і свободи громадян можуть отримати найповнішу реалізацію. Це обумовлено тим, що на місцевому рівні беруть початок усі суспільно-політичні процеси та закладаються підвалини взаємодії між людиною і державою.

Місьцеве муніципальне утворення на наш погляд, можна вважати мікромоделлю держави, але значно більше наближеною до народу. При цьому самоорганізаційний потенціал місцевого самоврядування може бути послідовно реалізований через стратегію участі місцевого соціуму. Представництво в органах місцевого самоврядування основних соціальних груп, створення горизонтальних структур (будинкових, вуличних комітетів, ініціативних груп) здійснює ефект мультиплікації управлінського впливу, спрямовує населення на позитивну локальну солідарність та довіру до системи місцевого самоврядування. До того ж, саме завдяки самоорганізації формується суспільна думка, акумулюються інтереси та потреби місцевого співтовариства, що як правило, виявляється в діяльності відповідних громадських організацій. Створені за ініціативою населення громадські організації, з одного боку, забезпечують формування єдиної позиції представників місцевого співтовариства за різними напрямками його життєдіяльності, а з іншого боку, сприяють реалізації суспільного запиту в межах територіальної громади.

Для формування таких співтовариств, насамперед слід відмовитися від розуміння територіальної громади як простої математичної сукупності жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Це природна, свідомо сформована людська спільнота, самодостатня в своєму існуванні й розвитку з погляду забезпечення фінансовими, природними ресурсами, соціально-політичної активності. Саме завдяки цій активності, а також муніципальній ініціативі така спільнота здатна на врядування своїми справами.

Отже, громади – це самоврядна спільнота людей, своєрідний простір, у межах якого відбуваються об'єднання інтересів мешканців з метою задоволення власних економічних, соціальних, культурних, побутових потреб тощо. Громади виступають первинними, або головними суб'єктами публічної місцевої влади. Без них неможливо уявити громадянське суспільство і неможливо розбудувати дієздатне, спроможне самоврядування. При цьому не слід применшувати значення органів управління, адже їм належить важлива життєзабезпечувальна функція, проте вони лише виконавці волі населення громади. І це ключовий підхід у розумінні природи і призначення територіальних громад [3, с. 170].

Очевидно, що саме населення раптово не почне проявляти політичну активність і вирішувати питання місцевого значення. Одним з факторів, який сприяє активізації діяльності членів територіальної громади є організаційне забезпечення широкого залучення громадян до управління через різні демократичні форми самоорганізації. Практична реалізація конструктивної суспільної самоорганізації залежить від ефективної діяльності та взаємодії усіх елементів громадянського суспільства на рівні територіальної громади. На найближчому до людей рівні адміністрування провідними суб'єктами публічного управління є: об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ), інші органи самоорганізації населення на відповідній території, різноманітні громадські організації, рухи тощо, лідери ініціативних груп громади, депутатський корпус, голови територіальних громад.

Фактично кожен мешканець громади має відчутти свою суб'єктність у вирішенні питань місцевого значення та формуванні бажаного середовища, що характеризується пріоритетом суспільних цінностей і здатністю до ефективної суспільної взаємодії. За таких умов конструктивної суспільної самоорганізації та довіри до лідерів місцевої влади відбувається добровільне взяття на себе членами територіальної громади зобов'язань щодо здійснення суспільних функцій, що у свою чергу забезпечує оперативність реалізації відповідних рішень та посилює відповідальність за їх результат. Ініціатором таких процесів в Україні на даному етапі мають стати місцеві органи влади, які повинні завжди пам'ятати, що основним ресурсом громад є люди, поєднані спільним проживанням, цінностями та інтересами, працею та відпочинком, взаємодопомогою, особистими контактами, потребами, способом життя тощо. Отже, в умовах розпочатого в Україні процесу децентралізації влади саме територіальні громади мають стати потужними суб'єктами активного розвитку громадянського суспільства в державі.

### **Список використаних джерел**

1. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії : монографія / І. О. Кресіна, О. В. Скрипнюк, А. А. Коваленко [та ін.] ; за ред. І. О. Кресіної. – К. : Логос, 2007. – 316 с.
2. Колодій А. Ф. На шляху до громадського суспільства. Теоретичні засади та соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні / А. Ф. Колодій. – Л. : Червона калина, 2007. – 149 с.
3. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: Колективна монографія / Кол. авт.; за заг. ред. Р.М. Плюща. – К.: РІДНА МОВА, 2016. – 744 с.
4. Оболенський О. Ю. Державна служба : підручник / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006. – 472 с.
5. Основи правознавства : навч. посіб. / за ред. С. В. Ківалова, М. П. Орзіха. – О. : Юрид. л-ра, 2005. – 168 с.
6. Про стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : указ Президента України від 24 берез. 2012 р. № 212 // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 26. – Ст. 966.

## **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ПРОПАГАНДИСТСЬКОЇ РОБОТИ СЕРЕД МОЛОДІ ЩОДО УСВІДОМЛЕННЯ ПОЗИТИВНИХ РИС ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ**

В сучасних умовах підготовки молоді до військової служби виявляється сама молода людина, її пізнавальні інтереси і схильності, потреби в активності, професійній та особистісній самореалізації. Для забезпечення такої позиції потрібно використовувати потужні можливості військової інфраструктури та виконувати серйозну роботу щодо узгодження державних потреб з очікуваннями соціальних груп і громадських інститутів.

Метою підготовки стає самовизначення особистості як громадянина, залучення його до основних цінностей, норм, традицій, що сформувалася у найважливіших сферах життя суспільства, їх осмислення, оцінка та наявність активної соціально значущої позиції. Готовність молоді до військової служби має бути результатом спеціальної підготовки і розглядатися як стан, що передує самій службі.

Пропагандистська робота з молоддю повинна бути спрямована на розвиток ціннісно-сислової сфери особистості, соціально-значущих установок, особистісного самовизначення [1]. У повсякденному житті доцільним буде контроль різних процесів армійської життєдіяльності: соціальної адаптації, навчального процесу, участі у військових навчаннях.

Процес адаптації є однією з найбільш головних особливостей військової служби, яка полягає у реалізації державних механізмів, які забезпечують пристосування до армійських умов. Виконуючи свої обов'язки, військовослужбовець змушений подумки передбачити можливий результат своїх дій, порівнювати його з тим, що планувалося, стежити за собою контролювати свою поведінку. Соціально-психологічна адаптація молоді до військової служби обумовлює відносно самостійні процеси послідовного входження спочатку в колективи навчальних підрозділів, а потім в колективи бойових підрозділів.

Головною складовою готовності молоді до проходження обов'язкової військової служби є адаптаційний потенціал особистості, володіння й управління ресурсами можуть спричиняти один на одного взаємний вплив. Морально-психологічна готовність молоді до служби у збройних силах є потужним профілактичним фактором асоціальних явищ в армійському середовищі, посттравматичних розладів, негативних емоційних станів, пов'язаних з труднощами служби армії.

Важливим етапом є допризовна підготовка молоді до служби у збройних силах, вона, як правило, здійснюється в межах загальноосвітніх шкіл, або в спеціалізованих навчальних закладах [3]. Важливим є орієнтація виховання дисциплінованості та відповідальності як тривалого і цілеспрямованого процесу на вироблення власної поведінки відповідно до прийнятих норм у збройних силах.

Військово-патріотичні організації мають відігравати найважливішу роль у патріотичному вихованні молоді. Вони повинні формувати спосіб мислення у дітей та підлітків, здійснювати їх морально-етичне виховання; в практичному плані



допомагати державним інститутам вирішувати завдання підготовки резерву збройних сил

Сукупність впливів залежить від якості засвоєння нових соціальних функцій, рівня соціального входження військовослужбовця у нову соціальну групу. Так, наприклад, специфіка процесу соціалізації військовослужбовців полягає у принципових відмінностях військової та цивільної сфер життя. Важливу роль в успішній соціалізації військовослужбовців відводиться діяльності органів державного та військового управління у сфері соціальної активності [2].

Молодь, бажаючи підвищити рівень своєї оцінки в новому середовищі домагається схвалення і підвищення соціального статусу в очах представників нового соціуму. Основними напрямками оптимізації державної політики є посилення соціально-політичної відповідності молоді інтересам суспільства, вироблення у них соціальних установок та саморозвитку соціальної адекватності.

### **Список використаних джерел**

1. Маковчук Ф. Ф. Військова служба правопорядку у Збройних Силах України : сьогодення та перспективи розвитку / Ф. Ф. Маковчук // Наука і оборона. – К., 2011. – № 1. – С. 25–31.
2. Скуріхін С. М. Правосвідомість військовослужбовців Збройних Сил України : поняття та особливості / С. М. Скуріхін // Юридичні науки. – 2014. – № 4. – С. 7–14.
3. Чорний В. Військова організація і держава в контексті трансформації українського суспільства: проблеми і перспективи / Віталій Чорний // Українознавство. – 2010. – № 3. – С. 134–139.

Сахарова К.

### **РОЗВИТОК ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО РЕСУРСУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Інтелектуальний ресурс місцевого самоврядування представляє собою набір знань, вмінь і навичок, що формують здатність органів місцевого самоврядування і жителів продукувати і засвоювати нові знання та інформацію, використовувати їх для створення і впровадження нової техніки, прогресивних форм організації виробництва і праці, духовної і корпоративної культури, інноваційних технологій, вироблення оптимальніших управлінських рішень шляхом імплементації нових знань в подальший розвиток всіх сфер суспільного життя громади [1]. Надане визначення дозволить знаходити і краще поєднувати усі види ресурсів територій для створення суспільних благ, приймати і послідовно реалізовувати інноваційні управлінські рішення і не допускати невиправданих ризиків.

Головним носієм інтелектуальних ресурсів є жителі, влада, господарюючі суб'єкти, що формують їх здатність до сприяння і впровадження радикальних і модифікованих ідей, вмінь виробляти наукоємну продукцію і послуги, які відповідають вимогам сучасного ринку.

Єдиний довгостроковий фактор інтелектуального розвитку суспільства країни і її регіонів – є розвиток науки, а головним активом створення інтелектуальних ресурсів є освіта її громадян. Наука є сферою, завдяки якій знанієві ресурси перетворюються на розвиток, що спонукає до суттєвого поглиблення уваги до наукових досліджень і розробок на рівні регіонів.

Виробництвом нових наукових знань і впровадженням результатів наукових досліджень в практику займаються наукові працівники – особлива соціально-професійна група в системі поділу суспільної праці, в якій виділяються різні професії. Їм характерні певні види знань з властивим їм змістом і характером праці, з різними напрямками наукових досліджень, виконуваних функцій і їх взаємозв'язків у досягненні поставлених цілей розвитку суспільства.

Однак за останні роки стан збереження, розвитку і накопичення інтелектуального ресурсу країни не покращився. Державна і місцева влада в цьому напрямі не роблять дієвих кроків. Зменшується фінансова підтримка наукових досліджень, знижується затребуваність наукових знань і напрацювань, матеріальний достаток науковців і науково-педагогічних працівників. Наукові колективи не мають впевненості у завтрашньому дні. Наукова продукція – заявки на винаходи, наукові проекти, методи і методики, моделі і формули, наукові обґрунтування, монографії, підручники, статті та інші види можуть не отримати доступ до наукової скарбниці держави в разі відсутності оплати за їх просування чи опублікування безпосередньо самими авторами.

Сьогодні українська наука не здатна повністю себе захистити чи самостійно «стати на ноги». Навіть започаткована відкрита участь у розробці проектів чи грантів передбачає наявність певних резервних фінансових ресурсів та вільного часу для роботи над змістом і проектуванням наукових положень, які у переважній більшості науковців відсутні. Відсутні поки і компроміси між необхідністю залучення науковців до вирішення практичних проблемних завдань суспільства і їх матеріальним та фінансовим забезпеченням.

Існуючий стан наукової сфери, відсутність мотивації, несприятливі умови для наукових досліджень знизили мотивацію до участі в наукових дослідженнях талановитої молоді. Сьогодні до навчання в аспірантурі більш схильні майбутні підприємці чи працівники не наукових галузей діяльності, які розглядають науковий ступінь як спосіб отримання нових можливостей кар'єрного зростання за межами наукової сфери. Імідж ученого, умови його діяльності і заробітна плата в умовах інфляції України стійко знижуються. Виробничими підприємствами для проведення наукових досліджень в предметних галузях вчені також не запрошуються як необхідні учасники вирішення поточних і стратегічних завдань. Збільшується і частка науковців, які працюють неповний робочий день. Останнім часом науковці почали з'являтися навіть серед безробітних.

Такий стан наукової сфери призводить до збільшення обсягу невикористаних інтелектуальних ресурсів, їх резервів і можливостей зростання як для держави так і для її територіальних ланок. А саме, до недоотримання частки валового національного продукту, невикористаних можливостей зростання продуктивності праці, поповнення прямих джерел формування бюджету країни і регіонів на утримання закладів освіти і науки, які не мають замовлень на наукову продукцію,

недоотримання соціальних податків для формування бюджету країни. Це призводить і до суттєвого зниження інноваційного іміджу регіонів країни і вітчизняної науки в світі. Серед науковців зростає недовіра до влади, знижується повага до національних цінностей і не підвищується національний патріотизм.

Питома вага проблем науки обумовлюється не тільки відсутністю асигнувань на науку й недостатністю інституційної та законодавчої підтримки науки. Проблеми підвищення інтелектуального ресурсу країни постають починаючи з її первісного рівня – господарюючих суб'єктів на місцевому і регіональному рівні. З них повинні починатись запити на наукові дослідження ресурсів розвитку територій, які згодом стануть використовуваними в усій країні за рахунок концентрації наукових сил і здібностей, запобігаючи розпорошенню їх у мізерних наукових колективах.

Як позбутися депресивного стану української науки, знешкодити сумніви, нехтування, консерватизм і відсутність належної уваги з боку влади? Як подолати накопиченні останніми роками труднощі у цій сфері? Які стимули дійсно можуть змінити і суттєво поліпшити існуюче становище? Який соціальний інститут здатен сприяти підвищенню і стабільності розвитку науки?

Певна відповідь на ці питання і вихід із скрутного становища все-таки є, і пов'язано це із запровадженням Закону України «Про засади державної регіональної політики» [4] та Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [5] та інші владні кроки, які пов'язані із запровадженням реформ місцевого самоврядування та децентралізації влади. Їх реалізація створює умови для появи нових можливостей і реальних передумов для реформування і підтримки процесів накопичення і використання інтелектуального потенціалу на територіях регіонів. Його збереження, розвиток і накопичення можливо шляхом розширення змісту і наповнюваності напрямів реформаторських заходів у місцевому самоврядуванні територіальних громад за рахунок уключення в них програм розвитку науки. Це може стати запорукою швидкого виходу із кризового стану, що прирівняє її до стратегічного ресурсу розвитку, яким вона розглядається у всьому світі.

Побудова концепції реформування наукової діяльності з метою інтенсивного розвитку інтелектуальних ресурсів обумовлює необхідність і розглядання цієї проблеми як попереднього і невід'ємного етапу продукування процесів розвитку регіонів. Вона буде відрізнятись від інших програмних заходів і здійснюваних реформ місцевого самоврядування цілеспрямованістю на досягнення не тільки місцевих, а і державних цілей, тісних зв'язків із світовою наукою, виходячи із системності, цілісності і глобальності науки як галузі знань. Одночасно на цьому рівні наука повинна спрямовуватись і відображати наукові потреби регіонів у різних сферах діяльності з урахуванням специфіки і особливостей їх господарських комплексів, природних і просторових умов господарювання і створювати інноваційну платформу для реформаторських перетворень і динамічних змін у суспільному розвитку регіонів і країни.

Ядро розвитку наукових знань на регіональному рівні повинно бути представлене регіональними програмами розвитку науки, заходи яких імплементуються в програми розвитку громад і в конкретні завдання і функції органів місцевої влади. Концепцію розвитку науки на регіональному рівні слід

розробляти на довгострокову перспективу розвитку з передбаченням в ній нової місії науки як складової інноваційних перетворень у суспільстві і заради підвищення сталості і збалансованості розвитку. Для заходів щодо збереження і підвищення інтелектуальних ресурсів розвитку повинна бути створена ефективна система мотивації науки і її працівників, що дозволить зацікавити людину і колективи спільно працювати, поширюючи регіональне наукове середовище. Однак тільки наявних інтелектуальних ресурсів для підвищення розвитку територій недостатньо. В суспільстві повинно бути і відповідні організаційні форми і інфраструктура, конкретизація потреб і споживачів знань і інформації.

На територіях регіонів у великих територіальних громадах повинні запроваджуватись і нові, особливі форми перетворень фундаментальних і прикладних досліджень існуючих систем знань з державного управління і місцевого самоврядування для територіальної організації. В них повинен взаємодіяти всі компоненти ланцюга: фундаментальні дослідження, прикладні дослідження, дослідні центри, бізнес-інкубатори, центри підготовки наукових кадрів, регіональна система їх використання і багатоцентрична система управління науковим потенціалом регіону зі специфічним соціальним середовищем і з особливою формою організації праці.

Однією із форм перетворення наукових знань, що надають нові можливості розширення змісту і дії елементів існуючої системи «природа – суспільство – людина», на позитивні зрушення стає визначення функцій управління розвитком. Ці функції повинні спиратись на природничі закони і закони суспільства перевірені часом і підтверджені практикою існування суспільства в просторі і часі.

Глибоке сприйняття і розуміння місцевою владою можливостей інтелектуальних ресурсів як ключового чинника територіального розвитку дозволяють досягти поставлених цілей суспільства, здатне надати новий імпульс розвитку територіальних громад регіонів.

### Список використаних джерел

1. Бобровська О. Ю. Інтелектуальні ресурси регіонів і їх використання в умовах децентралізації влади в Україні / О. Ю. Бобровська // Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 9 жовт. 2015 р. / за заг. ред. О. Ю. Бобровської. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 15 – 18.
2. Про засади державної регіональної політики: закон України від 5 лютого 2015 р., № 156-VIII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
3. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження КМУ від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

## ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

Домінуючими проблемами переважної більшості сучасних держав сьогодні залишаються проблеми в галузі охорона здоров'я, де Україна не є виключенням. Одні країни стикнулися з проблемами скорочення населення, інші – з неконтрольованим його зростанням та, водночас, – масовими захворюваннями, виникненням нових хвороб. Так, за прогнозом ООН, найбільше скорочення населення у світі до 2050 р. очікується в Україні – до 33 млн., тобто скорочення на 18 млн. осіб порівняно з 2005 р. [5]. Причини цього різні, зокрема, зниження народжуваності та підвищення смертності від різних хвороб, у тому числі соціально небезпечних, що потребує невідкладного втручання держави у сферу охорони здоров'я. В Україні упродовж останніх років відбувається масштабне реформування медичної галузі, вирішення проблем її фінансування на належному рівні. З огляду на надвисоку соціальну значимість галузі для стратегічного розвитку країни, актуальним є дослідження ролі бюджетної політики у сфері регулювання охорони здоров'я [5].

Бюджетна політика пов'язана із характером і цілями держави, її функціями, завданнями розвитку, тому вона є важливим інструментом впливу на соціальні процеси за справедливого розподілу ресурсів та надання належної допомоги уразливим категоріям населення. Так, в Україні розроблено Стратегію сталого розвитку «Україна-2020», метою якої є впровадження європейських стандартів життя [1]. Відповідно до її засад, особливу увагу сьогодні потрібно приділяти безпеці життя та здоров'я. Держава, реалізуючи бюджетну політику, має задіяти значний обсяг ресурсів для забезпечення населення доступними та якісними послугами у сфері охорони здоров'я.

Відповідно до результатів дослідження ВОЗ, Україна входить до групи країн із показником доходів нижче середнього в світі [6]. За рівнем витрат на охорону здоров'я на одну особу, Україна займає 89 місце у світі (серед 184 країн), а за показником тривалості життя – 108 місце; за захворюваністю на туберкульоз – 5 місце у світі. Очікувана тривалість життя населення України складає 71 рік, що є найбільш повільно зростаючим показником порівняно з іншими країнами світу, а значення його – на 10 років нижче, ніж у країнах ЄС. Порівняно з показниками країн ЄС, в Україні відповідні показники є набагато вищими: коефіцієнт дитячої смертності – в 2,5 рази, рівень передчасної смертності – в 3 рази, рівень смертності від туберкульозу – в 20 разів [6].

Сьогодні Україні назріла критична необхідність консолідації зусиль щодо якнайповнішого охоплення населення медико-санітарною допомогою та поліпшення методів лікування для боротьби з трьома негативними тенденціями в ХХІ ст.: глобалізацією нездорового способу життя, швидкою урбанізацією і старінням населення [4]. На шляху до цього необхідно вирішити три взаємопов'язані проблеми: відсутність потрібних фінансових ресурсів, їх нераціональний розподіл і використання, оплата медичних послуг.

Щодо фінансового забезпечення, в Україні переважає державна (бюджетна) модель, тому більшість видатків на цю галузь спрямовується саме з бюджету [5]. Фінансування галузі здійснюється з конкретною метою: поліпшення стану здоров'я населення, якості життя, продовження його тривалості.

Основними в обсягах бюджетного фінансування охорони здоров'я як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях, є кошти загального фонду [2]. У абсолютному значенні обсяг видатків зведеного бюджету на охорону здоров'я за останні декілька років зріс на 20 %, причому темп приросту видатків місцевих бюджетів значно переважає аналогічний показник державного бюджету, що в значній мірі спричинено запровадженням у 2015 р. медичної субвенції з державного місцевого бюджету. Водночас, збільшення видатків на охорону здоров'я за 2012 – 2017 рр. в абсолютному вимірі в цілому, а також у розрізі бюджетів, не було стабільним і мало тенденцію суттєвого коливання [3]. Оскільки фінансування охорони здоров'я за рахунок коштів загального фонду державного та місцевих бюджетів є недостатнім для задоволення всіх існуючих потреб громади в медичних послугах, закономірним є пошук законодавчо прийнятних механізмів залучення додаткових ресурсів з інших джерел. Недостатньо задіяним бюджетним ресурсом у цьому аспекті є кошти спеціального фонду. Видатки спеціального фонду зведеного бюджету збільшилися за останні роки на 85 % переважно за рахунок суттєвого зростання видатків місцевих бюджетів на охорону здоров'я (на 120 %). Хоча в загальному бюджетному фінансуванні видно позитивну тенденцію збільшення частки коштів спецфонду, однак тут є значні резерви. Джерелами надходжень спеціального фонду бюджету є надходження від оплати послуг, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю; плати за оренду майна; надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна; благодійні внески, гранти та дарунки (грошова та натуральна форма надходжень від фізичних та юридичних осіб, громадських організацій, благодійних фондів тощо) та ін. [4]. Водночас, відсутність єдиної методики розрахунку вартості медичних послуг обмежує можливості розширеного застосування переліку платних послуг, затвердженого Кабінетом Міністрів України, а відтак, потенційного збільшення обсягу надходжень спеціального фонду.

В цілому, для України найбільш актуальним питанням є системність у проведенні реформ та трансформація фінансового механізму охорони здоров'я на основі підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів, впровадження програмно-цільового бюджетування, належний фінансовий контроль ефективності бюджетної політики у сфері видатків на потреби галузі та доповнення (а не заміну) існуючих джерел впровадження медичного страхування.

### **Список використаних джерел**

1. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» : схвал. Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
2. Державна казначейська служба України / Розподіл видатків бюджету за кодами програмної класифікації видатків [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua>.

3. Державна служба статистики України. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrstat.org/uk>.
4. Дубінський С. В. Проблеми забезпечення якості послуг в медичній галузі України / С. В. Дубінський // Європейський вектор економічного розвитку. – 2016. – № 1 (20). – С. 51 – 59.
5. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у сфері охорони здоров'я як підґрунтя сталого людського розвитку / Л. В. Лисяк, Ю. О. Красільнікова // Вісник ДонДМА. – № 3(39). – 2016. – С. 113 – 119.
6. Офіційний сайт Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) [Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://www.who.int/gho/publications/world\\_health\\_statistics/ru](http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/ru).

Фараджов Ш.Я.

### **РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ**

Тенденції європейської інтеграції та перспективи розвитку українського суспільства зумовлюють необхідність фундаментального аналізу активних властивостей держави як соціального інституту. У цьому аспекті державна служба виконує особливу соціальну роль як публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави [1]. Класичним у науковій літературі стало визначення державної служби, яке наводиться авторами видання «Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи розвитку». Державна служба – одна з сторін діяльності держави з організації та правового регулювання особистого складу державних органів та інших державних організацій, та діяльність цього особового складу – державних службовців – за практичним і безпосереднім здійсненням завдань та функцій держави [2, с. 85].

Свій шлях до модернізації державної служби Україна почала тільки у 2016 році, коли була розроблена і затверджена Урядом Стратегія реформування державного управління до 2020 року, що відповідає європейським стандартам[3].

На сьогоднішній день в Україні створений спеціальний орган для забезпечення якісного здійснення реформи. Його здійснює Координаційна рада з питань реформування державного управління. Координаційна рада підпорядковується Кабінету Міністрів України [4].

Існує ряд проблем, які потребують оперативного втручання в процес розвитку законодавства щодо розвитку систему державної служби:

1. Необхідність формування цілісного, єдиного типу управління законодавчим процесом що відповідає потребам країни;
2. Нестабільність організаційних структур;
3. Низька ступінь легітимізації в суспільстві, через занижений рівень інституціоналізації державної служби;
4. Корупція в органах державної влади;
5. Значна різниця в рівні оплати праці державних служб і комерційних організацій;
6. Невисока професійна підготовленість;

7. Брак технічного оснащення в органах державної служби;
8. Висока плінність і старіння кадрів;
9. Незацікавленість кваліфікованих фахівців служити в органах держструктури.

Незважаючи на актуальну проблематику цих недоліків в системі державної служби, які впливають на розвиток та структурування правового простору, останнім часом досягнуто не мало.

Суть реформування державної служби полягає в проведенні адміністративних реформ і соціально-економічних перетворень. Головна ціль проведення реформ у державній службі – збільшення її ефективності. В даний час проходить робота з державного будівництва, прискорення створення нормативно-правової бази державної служби, що допомагає прискорити бюджетне фінансування.

Реформа державного апарату повинна служити підвищенню ефективності держслужби, розвитку громадянського суспільства, зміцненню держави. Постійне вдосконалення нормативної бази в Україні стосовно адміністративної модернізації зумовлено тим, що реформування державного управління неможливе без якісних змін у правовому регламентуванні діяльності органів державної влади. Це робиться з метою підвищення ефективності виконання покладених на них функцій, підвищення якості надання адміністративних послуг, а також активної взаємодії з громадянським суспільством [5].

Державна служба покликана забезпечувати гідне життя громадянам країни. Всі проблеми, пов'язані з цим питанням, підлягають розгляду і поступовому їх вирішенню. У наших силах зробити державну службу більш ефективним апаратом, так як багато проблем (брак технічної оснащеності, корупція і багато іншого) породжують саме громадяни для своїх інтересів.

На даному етапі розвитку держави, не дивлячись на постійні зміни та нововведення у реформаційному законодавстві, в Україні є потреба зміцнення конституційно-правового фундаменту діяльності державних органів, їхнього апарату. Тому необхідне внесення таких змін, які б регламентували конституційно-правові засади функціонування цього інституту, вдосконалення механізму правового регулювання державної служби. А також створення таких нормативно-правових актів, які б обґрунтували необхідність зміцнення єдності та цілісності державної служби як соціального, публічного і правового інституту.

### **Список використаних джерел**

1. Про державну службу: закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII.
2. Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи розвитку / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Ін-Юре, 1999. – 272 с.
3. Стратегія реформування державного управління на 2016–2020 роки: розпорядження КМУ від 24 червня 2016 р. № 474-р [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-%D1%80>.
4. Концепція оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: розпорядження КМУ від 27 грудня 2017 р. № 1013-р [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80>.



5. Войтович Р. Модернізація державного управління в умовах глобальної інтеграції [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2013-2-4.pdf>

Фросіняк Р.В.

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ У КІРОВОГРАДСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

Для аналізу особливостей проведення місцевих виборів на Кіровоградщині пропонується розглянути дві останні загальнодержавні кампанії 2010 та 2015 рр. Вони проводилися за абсолютно різними виборчими системами та у діаметрально протилежній політичній ситуації в країні. За п'ять років відбулись значні зміни, які вплинули на виборчий процес в цілому.

Місцеві вибори – 2010 року стали першими виборами, проведеними за змішаною виборчою системою на основі норм нового законодавства. Кандидати в депутати, які йшли за мажоритарною системою, практично всі були водночас фігурантами партійних списків. Показово, що в окремих випадках ці кандидати демонстрували себе як незалежні фігури, не пов'язані із політичною силою, в списках якої вони заявлені. У великих населених пунктах області (обласний центр та міста обласного підпорядкування) окремі кандидати у мажоритарних округах вели активну кампанію: проводили зустрічі з виборцями, організовували різні заходи, пов'язані з встановленням дитячих і спортивних ігрових майданчиків, сприяли у вирішенні проблем громадян. Це були переважно кандидати пов'язані з Партією регіонів та партією «Фронт змін». Натомість переважна більшість кандидатів з мажоритарних округів ніякої кампанії не вела, маючи надію на власний авторитет та рейтинг політичної партії від якої вони були висунуті.

В 2015 році у відповідності до нового Закону України «Про місцеві вибори» вибори до місцевих рад в Україні обиралися за відкритими партійними списками. Головна роль у виборчому процесі була відведена як політичним партіям так і особистостям, що їх представляли, адже сумарний рейтинг кожного з кандидатів формував загальний рейтинг партії на виборах до обласної, районної чи міської рад. Локальною перевагою місцевих осередків партій можна вважати залучення найбільш рейтингових кандидатів на виборчі округи і донесення до виборців інформації про належність їх до відповідної політичної сили.

На місцевих виборах 2015 р. виборча кампанія на Кіровоградщині проходила під дещо іншим забарвленням. Причин цьому було декілька, а саме: відсутня монополія на провладну партію – між собою конкурували партії, що здобули владу після Революції Гідності та інші. Вперше на виборчий старт не вийшла заборонена Комуністична партія України. Партія регіонів розклалась на кілька ідеологічно споріднених структур. Така ситуація унеможлиблювала використання адмінресурсу. Хоча все ж рецидиви адміністративного тиску (особливо на бюджетні комунальні структури), залишились. По-друге: вибори проходили за іншим законодавством. Виборчі округи формувались пропорційно до чисельності населення районів та міст, а не рівнопропорційно від кожної адміністративно-територіальної одиниці (по 2 депутати) як це було на попередніх виборах.

Складна соціально-економічна ситуація та відсутність результатів реформ призвели до того, що збільшити свої електоральні здобутки у жовтні 2015 року у порівнянні із парламентськими виборами 2014 року, змогли лише ті політичні сили, які гостро критикували дії центральної влади.

Якщо порівнювати результати місцевих виборів на Кіровоградщині із 2010 роком, то перш за все необхідно відзначити, що лише три політичні сили представлені серед лідерів на Кіровоградщині на виборах 2010 та 2015 років. До того ж усі три партії покращили свої результати в області, що може свідчити про наявність стабільного електорального ядра у регіоні. Батьківщина додала 5,11%, Свобода також посилилась на 3,71 %, а Аграрна партія на 2,33 %. Аграрній партії цього не вистачило для проходження до обласної ради однак стало фундаментом для подальшої розбудови партії і вже під час наступних виборів до об'єднаних територіальних громад, саме представники Аграрної партії стабільно були серед лідерів симпатій, і особливо у сільських громадах.

Результати місцевих виборів в Кіровоградській області і симпатії (антипатії) виборців регіону головним чином залежать від політичної, економічної ситуації в країні. Великий вплив на виборців області мають центральні засоби масової інформації, в першу чергу телебачення. Зі зміною Закону України «Про місцеві вибори» у 2015 році, коли кандидати в депутати обиралися за відкритими партійними списками в обласну, міські (міст обласного значення), районні ради посилилась роль самого кандидата, як особистості, що впливало на результати виборчих перегонів.

Порівнюючи з іншими областями більший вплив у Кіровоградській області на виборців регіону мають представники аграрного сектору економіки. Голови фермерських господарств в сільській місцевості є авторитетами для місцевого населення. Їх приналежність до певної політичної сили на місцевих виборах значно додають до результатів виборів районних рад, об'єднаних територіальних громад, сільських, селищних голів. Слід зазначити, що в останні роки на виборах об'єднаних територіальних громад в області представники від Аграрної партії постійно здобувають депутатські мандати.

#### **Список використаних джерел**

1. Про місцеві вибори: закон України № 595-VIII від 14 липня 2015 року [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/595-19>
2. Повідомлення про результати виборів депутатів Кіровоградської обласної ради багатомандатному виборчому округу // Народне слово. – 2010. – № 91 С. 5
3. Повідомлення про результати виборів депутатів Кіровоградської обласної ради багатомандатному виборчому округу // Народне слово. – 2015. – № 88 С. 8
4. Ворона П.В. Місцеві вибори 2010, 2015 рр. на Полтавщині: особливості еволюції волевиявлення /П.В. Ворона // Актуальні проблеми державного управління: збірник наукових праць. – Харків : Магістр, 2016. - №1(49). – С. 111-119

## **ВНЕСОК СІЛЬСЬКИХ РАД У ЗБЕРЕЖЕННЯ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА В ГРОМАДАХ**

Сільське господарство на більшій частині сільських територій справляє визначальний вплив на довкілля: використовує найбільші площі земельних ресурсів, найбільше споживає прісної води, є великим забруднювачем ґрунту і водних ресурсів мінеральними добривами і отрутохімікатами. Інтенсивне сільськогосподарське виробництво та, зокрема, промислове тваринництво, є причиною багатьох екологічних викликів: виснаження природних ресурсів, забруднення повітря, води, ґрунтів, неетичного ставлення до тварин, а також глобальної зміни клімату [1].

Життя сільської громади не обмежується сільськогосподарською діяльністю. Розміщені тут промислові підприємства, логістична інфраструктура, заклади з надання різноманітних послуг, зони відпочинку, курортів теж впливають на стан навколишнього середовища сільських територій. Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід’ємна умова сталого економічного та соціального розвитку як України загалом, так і кожної сільської громади зокрема.

Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» місцеві ради несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території і в межах своєї компетенції.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у галузі охорони навколишнього природного середовища в межах своєї компетенції:

- а) здійснюють реалізацію рішень відповідних рад;
- б) координують діяльність підприємств, установ та організацій, розташованих на території відповідно села, селища, міста, незалежно від форм власності та підпорядкування;
- в) організують розробку місцевих екологічних програм;
- д) затверджують за поданням обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а на території Автономної Республіки Крим - органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів загальнодержавного значення, ліміти скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення або навколишнього природного середовища за межами відповідно села, селища, міста;
- е) організують збір, переробку, утилізацію і захоронення відходів на своїй території;
- є) формують і використовують місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища у складі місцевих бюджетів;

ж) погоджують поточні та перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;

з) забезпечують систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ, організацій та громадян про стан навколишнього природного середовища, захворюваності населення;

и) організують екологічну освіту та екологічне виховання громадян;

і) приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють державний контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища.

З метою проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності України по організації і координації заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання і відтворення природних ресурсів на перспективу розробляються і приймаються державні цільові, міждержавні, місцеві програми. Отже, громади, в тому числі сільські, можуть мати власні екологічні програми, але на сьогодні є лише поодинокі випадки розробки таких програм на рівні сільських громад. У той же час, на сьогодні багато громад в Україні успішно долучаються до проектної діяльності. «Облаштування місць збору твердих побутових відходів, придбання контейнерів для сміття та запровадження єдиної системи поводження з твердими побутовими відходами на території трьох громад в смт Оржиця, село Заріг та село Онішки» – такий проект підготували три громади Полтавської області й оголосили про проведення тендеру (<https://prozorro.gov.ua/en/tender/UA-2017-08-02-000508-c>) на його реалізацію.

Завдяки реформі децентралізації, а також за підтримки численних міжнародних організацій, набуває поширення реалізація проектів, які пов'язані з екологічною проблематикою.

Прикладом такої діяльності, що відбувається завдяки лідерським якостям членів громади, підтримки та безпосередньої участі голови ОТГ за підтримки програми DOBRE, є започаткування проектної ініціативи «Реалізація молодіжної підприємницької програми «Вчимося компостувати» у Вербківській ОТГ Дніпропетровської області.

У результаті SWOT-аналізу було визначено, що слабкими сторонами громади є високий рівень безробіття, проблеми з утилізацією ТПВ, відсутність навчальної підтримки для підприємців-початківців, при цьому громада має потенціал для розвитку бізнес-активності населення. Ціллю проекту є до 2019 року розпочати дію підприємницької програми з навчання молоді виробництву та реалізації компосту й білкової маси.

Технологія вермикультивування є практично безвідходною. Можливості та перспективи цієї сучасної біотехнології зможуть відіграти провідну роль в багатьох сферах життєдіяльності людини та громади: підприємницькій, сільськогосподарській, освітній, здоров'язбережувальній та екологічній.

В рамках проекту планується впровадити програму навчання теоретичним аспектам та практичним технологіям виробництва біогумусу та білкової маси.

Заплановано продемонструвати перспективність і економічну вигідність даного виду сільськогосподарської діяльності. Програма формуватимемо у молоді та жителів громади уміння генерувати нові ідеї й ініціативи та втілювати їх у життя з метою підвищення власного добробуту та соціального статусу, розв'язання численних екологічних проблем, а в підсумку – сприятиме сталому розвитку сільської громади.

### **Список використаних джерел**

1. Розвиток агропромисловості не повинен ставити під сумнів існування сільського добробуту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ecoaction.org.ua/roz-vytok-ahropromyslovosti-ne-povynen.html>.

Ярошович В.І.

## **РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО АКТИВІЗАЦІЇ НЕДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ТА РОЗШИРЕННЯ ФУНКЦІЇ ПУБЛІЧНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Стан, функціонування молодіжної публічної сфери є важливим атрибутом і показником демократичного суспільства, за яким визначають, наскільки державна молодіжна політика виражає інтереси молодіжної частини всього суспільства. Публічна сфера в українському суспільстві ще доволі слабка, щоб повноцінно виконувати свої функції і забезпечувати причетність молоді, інститутів громадянського суспільства до формування та здійснення державної молодіжної політики. Це актуалізує завдання вдосконалення механізму соціального партнерства та взаємної відповідальності всіх суб'єктів державної молодіжної політики.

Основний зміст державної молодіжної політики має полягати в: соціальній підтримці молоді, молодій сім'ї; підтримці громадських ініціатив та талановитої молоді; організації зайнятості молоді; громадянському та патріотичному вихованні молоді; розвитку молодіжного та дитячого самоврядування; інформаційному супроводі реалізації державної молодіжної політики [1]. Молодіжні об'єднання повинні брати участь у визначенні заходів їх державної підтримки, готувати доповіді та пропозиції з питань реалізації молодіжної політики, брати участь в підготовці цільових програм і засіданнях органів виконавчої влади.

Дані кроки будуть визначати напрямки першочергового інвестування державних і суспільних ресурсів в рамках державної молодіжної політики, формувати систему ресурсів підтримки української молоді, сприяти розвитку тих якостей молодих людей, які будуть затребувані у ХХІ столітті. Пріоритетне залучення недержавних структур в якості виконавців замовлення державної молодіжної політики підкреслює значимість розширення публічної сфери як умови вироблення молодіжної політики, що виражає бачення молодіжним

співтовариством пріоритетів, цілей, напрямів і критеріїв власної активності [2]. Останнім часом актуалізувалася роль держави в молодіжній політиці та співвідношення діяльності державних і недержавних структур у роботі з молоддю.

Держава повинна виступати гарантом дотримання прав молоді, тому саме органи державної влади зобов'язані виробляти цілі, спрямовані на захист підростаючого покоління від небезпечних впливів, і стежити за їх дотриманням. Цілі бувають, як відомо, стратегічні, пов'язані з рішенням перспективних завдань, що забезпечують підвищення якості життя, розвиток молодіжного сектора, соціуму; тактичні, програмні, здатні фіксувати великі блоки дій щодо досягнення стратегії і що передбачають чіткі показники, які можна оцінити, виміряти; оперативні, планові, що визначають щоденні й конкретні дії по досягненню перших і других цілей.

Оскільки стратегія носить комплексний характер, то вона орієнтується на розвиток соціальної сфери в окремому віковому сегменті, то створення системи вимірників, безсумнівно, повинно корелювати і з загальними показниками розвитку ситуації. Відповідно до цього можна говорити про дві групи критеріїв ефективності управління державною молодіжною політикою. Перша пов'язана з реальним поліпшенням становища молоді, вирішення її головних проблем. Але в цьому випадку постає питання, за якими позиціями воно може оцінюватися в умовах перехідного стану суспільства. Завдання сучасної державної молодіжної політики можуть бути вирішені тільки за допомогою застосування проектного та мережевого підходу, формування системи загальнонаціональних молодіжних проектів, зрозумілих і затребуваних в молодіжному середовищі та в суспільстві.

Ефективність державної молодіжної політики проявляється, в зрештою, в її здатності допомогти молоді бачити матеріальні і духовні цінності. Чим більше внесок молоді в громадський потенціал, тим вище оцінка політики, яка забезпечила цей успіх. Він передбачає перетворення структур у справах молоді в активних учасників формування та реалізації молодіжної політики і, відповідно, управлінського процесу в регіонах, створення відповідних механізмів впливу на молодь.

### **Список використаних джерел**

1. Коваленко О. Державне управління в процесі соціалізації суспільного відтворення. Держава та регіони. Сер.: Державне управління. 2013. № 2. С. 71 – 75.
2. Рокотянська Л. Соціалізація студентів з особливими освітніми потребами: актуальність проблеми. Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами. 2012. № 9. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apnvlop\\_2012\\_9\\_12.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apnvlop_2012_9_12.pdf) (дата звернення 16.10.2018).

# **ПРОФЕСІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ СЬОГОДЕННЯ**

Борисова Н.В.

## **ДЕЯКІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ**

Україна на сучасному етапі продовжує перебувати в процесі реформування та модернізації державної служби, становлення ефективних важелів впливу на її розвиток. Державні службовці, які є основною ланкою в системі впровадження цих змін, мають відповідати тим високим вимогам, що наразі диктує суспільство, а саме вдосконалювати існуючі вміння і навички та набувати нових. Масштабне завдання щодо забезпечення державної служби виключно «якісним» персоналом, який постійно вдосконалює свої практичні та теоретичні знання, має й Уряд держави. Чинним Законом України «Про державну службу» визначено, що «професійне навчання – набуття та вдосконалення професійних знань, умінь та навичок, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації державного службовця для його професійної діяльності» [1]. Саме з такою ідеєю обговорення питань, що стосуються реформування системи професійного навчання, розвитку державних службовців в контексті модернізації державної служби України, проектом Європейського Союзу «Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні» (EU4PAR) спільно з Секретаріатом Кабінету Міністрів України та Національним агентством України з питань державної служби 3 грудня 2018 року було проведено конференцію в міжнародному форматі «Навчання та розвиток на державній службі: досвід інших країн для України», метою якої стало обговорення визначення потреб у навчанні державних службовців, розроблення ефективних навчальних програм та втілення їх у життя, а також презентація кращих європейських практик [2].

Про нагальну потребу впровадження оновленої та ефективної системи професійного навчання на державній службі піднімали питання голова Національного агентства України з питань державної служби Костянтин Ващенко, Міністр Кабінету Міністрів України Олександр Саєнко, керівник першого відділу програм допомоги «Належне управління та демократизація» представництва Європейського Союзу Мартін Клауке. У своїх промовах вони наголошували на важливості модернізації державної служби України, враховуючи кращі європейські практики та зауважили на готовності європейської сторони до всебічної підтримки цієї ініціативи. Учасниками розглядалася презентація кращого вітчизняного та міжнародного досвіду функціонування системи навчання на державній службі в Україні, Польщі, Естонії, Словенії та Франції, зокрема у сфері визначення потреб у навчанні державних службовців, навчальних програм, питань мотивації персоналу у сфері державної служби з метою удосконалення професійних навичок та компетенцій. Оновлена система професійного навчання повинна відповідати вимогам професійних стандартів, бути гнучкою, мобільною, інтегрованою в

систему управління персоналом, орієнтованою на індивідуальні потреби та повинна давати сучасні та актуальні знання. Така система професійного навчання має сприяти розвитку лідерства на державній службі та ефективному впровадженню принципів належного врядування. [2].

Важливим моментом в процесі впровадження оновленої системи професійного навчання для державних службовців України та отримання кращого закордонного досвіду можна вважати й відбори державних службовців для навчання в кращих зарубіжних школах державного управління. Прикладом може слугувати відбір активних та зацікавлених у власному розвитку особистості на професійному терені новопризначених державних службовців, які обіймають керівні посади категорії «А» та «Б», на три навчальні міжнародні цикли, в тому числі з професійного вдосконалення, до Національної школи державного управління Франції [3].

Отже, підсумовуючи можна зробити висновок, що державна служба впевненими, хоч і повільними кроками рухається до розвитку інституту державної служби, що включатиме в себе в майбутньому, у разі ефективної реалізації реформування системи професійного навчання державних службовців, виключно високопрофесійні кадри.

### Список використаних джерел

1. Про державну службу: закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // Відом. Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
2. Матеріали міжнародної конференції «Навчання та розвиток на державній службі: досвід інших країн для України» : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/novini/item/3248>.
3. Національна школа державного управління Франції (ENA) оголошує набір учасників на три навчальні міжнародні цикли : Національне агентство України з питань державної служби. – Режим доступу : <https://nads.gov.ua/page/nacionalna-shkola-derzhavnogo-upravlinnya-franciyi-ena-ogoloshuye-nabir-uchasnykiv-na-try>.

Ванденко Н.М.

### ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЇ СПІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ СПРИЯННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЮ СПІВРОБІТНИЦТВА ТА ПАРТНЕРСТВА В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

*Спільна праця запалює таке бажання звершень,  
якого людина рідко може досягти сама.*

*Ральф Емерсон*

У 80-90-х рр ХХ ст. у вітчизняній науковій думці самостійним об'єктом соціально-психологічного дослідження виокремилась проблема спільної діяльності в організації, яку почали детермінувати як психологічний феномен колективу. Найбільш типовими були дослідження спільної діяльності колективів



працівників в умовах технологічних та організаційно-управлінських нововведень. Адже, слідуючи логіці К. Левіна, легше змінити індивідів, зібраних в групу, у їх спільній діяльності, ніж змінювати кожного окремо.

Інтерес соціальних психологів до проблеми спільної діяльності пояснюється великим теоретичним потенціалом психологічної концепції спільної діяльності та очевидною практичною значимістю розробки даної проблеми. Спільна діяльність є цілісним феноменом, в якому інтегруються основні соціально-психологічні явища, а її дослідження дозволяють перейти від аналізу «парціальних» явищ (спілкування, міжособистісних відносин, лідерства і т.д) до системного аналізу взаємозв'язків та взаємозалежностей основних психологічних феноменів і понять особистості, групи, діяльності в організації.

Деякі психологи розглядають спільну діяльність як один із основних видів людського спілкування. Для того щоб взаємодія була ефективною, важливим є внесок кожного працівника у кінцевий результат. Проте дослідження свідчать, що далеко не кожна група має установки до спільної діяльності, що підкреслює особливу актуальність досліджуваного аспекту.

Психологічну структуру спільної діяльності і форми її організації, розроблених у працях А. Анцупова, А. Журавльова, Р. Кричевського, Б. Ломова, Р. Немова, М. Обозова, В. Толочка. Заслуга відомого теоретика К. Левіна полягає в тому, що він експериментально довів правило групової динаміки, яке означає, що в групі людина легше відмовляється від шкідливих або поганих звичок або норм; у групі людина легше сприймає нове, прогресивне або правильне. Саме тому на стадії «розмороження» (в процесі впровадження змін) застосовуються методи групового тренінгу, колективного пошуку організаційних рішень (мозковий штурм, інтенсивні проблемні наради і т. п.). До речі, К. Левін є автором перших тренінгів, спрямованих на впровадження змін у колективах різних співтовариств (компаній, шкіл, армійських підрозділів, етнічних груп та ін.).

Спільна діяльність в організації – це організована система активності взаємодіючих між собою індивідів, спрямована на виконання певного завдання, в ході якої суб'єкти по чергово та взаємно змінюють соціально-психологічні стани, цінності й наміри один одного. Спільну діяльність характеризують такі ознаки:

- 1) наявність органів управління та організації праці;
- 2) наявність спільної мети;
- 3) просторова та часова присутність учасників взаємодії, яка створює можливість особистого контакту (обмін діями, інформацією та спостереженнями);
- 4) чіткий розподіл індивідуальних дій між учасниками спільної діяльності;
- 5) поєднання та узгодження розподілених індивідуальних діяльностей у процесі постійної взаємодії учасників спільної діяльності.

Готовність до спільної діяльності включає три складові:

- 1) мотиваційну (бажання спільно працювати);
- 2) змістовну (симбіоз знань, інтелекту, досвіду працівників);
- 3) операційну (взаємодія і діалогічне спілкування).

Однак, в колективі не всі працівники володіють трьома означеними компонентами готовності до спільної діяльності одночасно. Тому науковці радять управлінцям у кожному окремому випадку вирішувати, чи готові працівники до

спільної діяльності, й лише тоді, відповідно, добирати методи роботи. Вважається, якщо група погано справляється зі спільною роботою, то в цьому винен керівник, бо він не підготував людей до неї. На думку А.Воедило, ефективність спільної діяльності підрозділів організації залежить від стилю управління їх керівника. А релевантними засобами формування стилю керівника виступають соціально-психологічний і рефлексивно-емоційний тренінги. Дослідник В. Крижко наголошує, що поєднання в одній особі офіційного керівника та неофіційного лідера підвищує продуктивність спільної праці до 30%.

Взаємодія у спільній діяльності проявляється передусім у формі її організації, тобто спільних діях, спрямованих на загальний предмет праці. Водночас у процесі взаємодії відбуваються взаємні впливи учасників спільної діяльності.

Спільна діяльність стала критично важливим елементом діяльності сучасної організації. Етапи успішної організації спільної діяльності можна схематично зобразити наступним чином:

- 1) розробка чітких стратегій, заснованих на актуальних вимогах організації;
- 2) вибір архітектури системи для організації спільної роботи, здатної розвиватися в залежності від зміни потреб компанії (значення архітектури заключається в створенні уніфікованого рішення, що об'єднує критично важливі системи і процеси в рамках гнучкої платформи;
- 3) аналіз і розуміння культурних аспектів і бізнес процесів, здатних вплинути на впровадження нових рішень;
- 4) формалізація підходів до управління.

Групова згуртованість і взаєморозуміння досягаються активними методами навчання, включаючи рольові ігри, індивідуальне управлінське консультування і тривалі соціально-психологічні тренінги. Обов'язковою умовою формування згуртованої команди є наявність у самого керівника лідерських якостей і організаторських здібностей, а також його повноцінна участь у тренінгах компетентного спілкування на однаковому рівні з іншими членами команди.

### **Список використаних джерел**

1. Воедило А. Психологічні особливості формування ефективного стилю управління в начальників навчальних прикордонних підрозділів 2006 р. : автореф. дис... канд. психол. наук: 19.00.09 / А. Воедило; Нац. акад. Держ. прикордон. служби України ім. Б.Хмельницького. – Хмельниц., 2006. – 20 с.

Величко С.В.

## **ВИКОРИСТАННЯ СИСТЕМИ АНАЛІЗУ ТА РИЗИКІВ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МИТНОГО ОГЛЯДУ ТОВАРІВ ТА ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ**

У 2008 році Україна стала повноправним членом Світової організації торгівлі (далі – СОТ). Відповідно до п. 4 статті 7 Угоди про спрощення процедур торгівлі має запроваджувати або дотримуватися системи управління ризиками у сфері митного контролю. А також має сформувати систему управління ризиками на

оцінці ризиків за допомогою відповідних критеріїв вибіркості на основі Гармонізованої системи кодування, характеру та опису товарів, країни походження товарів, країни відправлення товарів, вартість товарів, дані щодо дотримання торговцями зобов'язань та виду транспортування.

Відповідно до ч. 2 статті 338 МКУ, за результатами застосування системи управління ризиками огляд товарів, транспортних засобів комерційного призначення може бути ідентифікаційним - без розкриття пакувальних місць і без обстеження транспортного засобу, частковим - з розкриттям до 20 відсотків пакувальних місць і вибіркостим обстеженням транспортного засобу та повним - з розкриттям до 100 відсотків пакувальних місць та поглибленим обстеженням транспортного засобу.

Відповідно до Розділу IV Наказу Мінфіну від 31.07.2015 № 684 «Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю» та Листа Департаменту організації протидії митним правопорушенням ДФСУ від 06.06.2017 № 14461/7/99-99-20-03-02-17 "Щодо направлення актуалізованого переліку індикаторів ризику", під час виконання митних формальностей використовуються критерії індикаторів ризиків.

Перелік містить перелік індикаторів ризиків, бали та додаткові пояснення. Порядок роботи з індикаторами ризиками наступний: під час подачі МД та здійсненні митного контролю посадова особа, яка прийняла МД, повинна застосовувати форми митного контролю, затверджені статтею 336 МКУ. Використовуючи форму митного контролю Перевірка документів та відомостей, які подаються органам доходів і зборів під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, яка затверджена статтею 337 МКУ посадова особа використовує наступні способи контролю: візуально, із застосуванням інформаційних технологій (шляхом проведення формато-логічного контролю, контролю співставлення, контролю із застосуванням системи управління ризиками ). У разі якщо посадова особа виявляє невідповідності, неточні дані, відсутність відміток, пошкодження документів, тощо то використовується індикатори ризиків, які зазначені и вище зазначеному Листі шляхом співставлення тим невідповідностям які були виявлені тим, що містяться у переліку. Кожний індикатор ризиків має свій бал від 10 до 30 балів.

Наприклад, під час митного контролю посадова особа виявила що у рахунку-фактурі не вказані умови поставки та/або банківські реквізити, що відповідає індикатору ризику № 1.1.23 та дорівнює 10 балів та печатка компанії, проставлена на документі (-ах), відрізняється за розміром, формою чи змістом, що відповідає індикатору ризику № 1.1.14 та дорівнює 20 балам. Кількість балів дорівнює 30, та відповідно до Листа 30 балів і більше (високий ступінь ризику) – можливе проведення митного огляду та інших митних формальностей, направлених на недопущення порушень законодавства України з питань державної митної справи. Ініціюється проведення митного огляду керівником структурного підрозділу шляхом проставлення в АСМО "Інспектор" мотивованого письмового рішення «Доручаю проведення митного огляду (вказуються обсяг процедур, які необхідно провести) з розкриттям до 20 відсотків пакувальних місць і вибіркостим

обстеженням транспортного засобу, з метою перевірки відповідності кількості та опису товарів і транспортних засобів даним, зазначеним у митній декларації із застосуванням цифрової фотофіксації. Час проставлення рішення та посада та ПІБ, особи, яка прийняла таке рішення» та в обґрунтуванні вказується кількість балів, які були виявлені під час проведення митного контролю, номер пункту індикатора та опис виявлених невідповідностей.

### **Список використаних джерел**

1. Митний кодекс України: закон від 13.03.2012 № 4495-VI. Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). – Назва з екрану.
2. Протокол про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). – Назва з екрану.
3. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю : наказ Мінфіну від 31.07.2015 № 684. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). – Назва з екрану.
4. Щодо направлення актуалізованого переліку індикаторів ризику : лист ДФСУ від 06.06.2017 № 14461/99-99-20-03-02-17. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). – Назва з екрану.

Виноградова Н.Л., Герасько В.П.

### **ЕТИЗАЦІЯ ТА ГУМАНІЗАЦІЯ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК РЕЗУЛЬТАТ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО ПРОСТОРУ СУЧАСНОСТІ**

У сучасному світі проблеми етики публічної служби набувають особливої ваги, по-перше, через зміни, що відбуваються власне в самій системі державного управління, які обумовлені широким розповсюдженням парадигми «надання службовцями послуг», запровадженням «приятної адміністрації», «держави добробуту» тощо. А по-друге, глобальні процеси демократизації, суспільного економічного, соціального, технологічного розвитку змінили взаємовідносини «держава – людина», змінили сприйняття людиною своїх прав та свобод, місця та ролі людини в системі публічного управління. В Україні особливий вплив на етичні засади державно-управлінської діяльності справили події Революції гідності, під час якої люди усвідомили себе як громадянське суспільство, яке готове не лише до захисту своїх прав, свобод, цінностей але й до відповідальності за суспільний – цивілізаційний вибір: гуманістичних ідеалів, цілей, шляхів розвитку.

При цьому необхідно відзначити, що етика публічної служби, з одного боку, об'єднує в собі універсальні правила, які застосовуються у всьому цивілізованому світі, а з іншого, – безумовно віддзеркалює соціальну структуру певного суспільства на конкретно-історичному етапі розвитку.

Так, аналізуючи етичні засади діяльності державної служби в США, дослідники Н. Сорокіна та Т. Серьогіна відзначають, що американці надають дуже великого значення питанням професійної етики публічних службовців. У США існує безліч актів, кодексів і етичних приписів для службовців, причому кожна гілка державної влади має власний кодекс поведінки і власні, спеціально створені органи з контролю, збору інформації, а в разі виявлення порушень, і свої каральні служби» [1]. В нормах етичної поведінки державних службовців США, що містяться у кодексах, зафіксовані стандарти поведінки публічних службовців, правила декларування доходів, правила розслідування і переслідування за неетичну поведінку державних службовців. Ці правила, у більшості випадків дуже деталізовані та регламентовані і не сприяють виявленню ініціативи держслужбовцями, відповідальному прийняттю управлінських рішень у нестандартних ситуаціях.

В Україні протягом останніх років також активно запроваджуються правила етичної поведінки державних службовців [2]. Їх ціль – зміцнення рівня довіри громадян до державних органів, органів місцевого самоврядування, забезпечення ефективної діяльності та уніфікації вимог до державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, посилення персональної відповідальності за неналежне виконання службових обов'язків, запобігання зловживанням службовим становищем. Ці Правила регулюють етичні засади діяльності державних службовців та полягають у дотриманні принципів етики державної служби. Під час прийняття на державну службу (службу в місцевих органах влади) особа ознайомлюється з цими Правилами, та зобов'язується дотримуватися їх у своїй подальшій службовій діяльності. При цьому в етизації діяльності державних службовців ми вбачаємо головним не стандартизацію й не надмірне підпорядкування поведінки чиновника жорстким правилам, а глибинне усвідомлення змісту цих правил та самодисципліну по їх дотриманню, що має вплинути на гуманізацію стосунків з іншими суб'єктами. Справжня етика службових відносин означає не формальне дотримання моральних норм, а прояв у повсякденній діяльності справжньої людяності, поваги до інших, шанування прав людини і громадянина.

Етико-психологічний аспект діяльності державних службовців важко піддається виміру й оцінюванню, але являє собою той рівень суспільної свідомості, який накладає певний відбиток на функціонування і практичну повсякденну реалізацію організаційно – управлінських і правових норм мотивації поведінки службовців [3].

На сьогодні в Україні етика і висока кваліфікація публічного службовця є засадничими умовами успіху реформ, що запроваджуються в державі і саме вони складають гуманістичну основу організації професійної діяльності посадових осіб.

### **Список використаних джерел**

1. Сорокіна Н., Серьогіна Т. Етизація публічної служби як чинник гуманізації суспільства: зарубіжний досвід // Державне управління та місцеве самоврядування. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2014. – Вип. 2 (21). – С. 248.

2. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ НАДС від 05.08.2016р. № 158. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1>
3. Науменко О.М. Етизація державної служби як фактор гуманізації суспільства / О.М. Науменко [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.filosof.com.ua/Jornel/M\\_43/Naumenko.htm](http://www.filosof.com.ua/Jornel/M_43/Naumenko.htm)

Гордієнко Л.Ю., Зілінська А.С.

## **ВИКОРИСТАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ПРОФЕСІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ БЮДЖЕТАМИ**

Результативність та ефективність діяльності органів місцевого самоврядування, в тому числі при управлінні місцевими бюджетами, великою мірою залежить від рівня кваліфікації службовців цих органів. В Україні є потреба у професійних службовцях органів місцевого самоврядування, які на високому рівні з використанням інноваційних технологій здійснювали управління місцевими бюджетами. Якісне управління місцевих бюджетів прямо залежить від рівня кваліфікаційної підготовки службовців, а отже необхідно використовувати інноваційні технології для контролю якості управління місцевих бюджетів.

Теоретичні та прикладні аспекти удосконалення професійної діяльності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування представлені в працях таких вчених, як І. Зязюна, Т. Іванової, В. Князева, В. Лугового, В. Майбороди, Ю. Мальчина, О. Оболенського, Н. Протасової та ін. Але питання використання інноваційних технологій у професійній діяльності службовців органів самоврядування щодо управління місцевими бюджетами досліджено недостатньо, що і визначило мету цієї роботи.

Відповідно до Закону країни «Про місцеве самоврядування» [1] органи місцевого самоврядування в Україні наділені правами щодо управління майном і фінансовими ресурсами, які є у власності територіальних громад. Органи місцевого самоврядування з урахуванням місцевих умов і особливостей можуть перерозподіляти між собою на підставі договорів окремі повноваження та власні бюджетні кошти. Цим же Законом виключною компетенцією цих органів є затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту.

Ефективність як розробки, так і управління місцевими бюджетами в основному залежить від компетентності посадових осіб місцевого самоврядування, правовий статус, який являє собою сутність службових відносин, відповідно до Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» [2], складається із сукупності прав, обов'язків, обмежень, заборон і відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування, передбачених чинним законодавством.

Професійна діяльність службовців органів місцевого самоврядування щодо управління місцевими бюджетами технологічно складається з послідовності етапів (рис. 1).

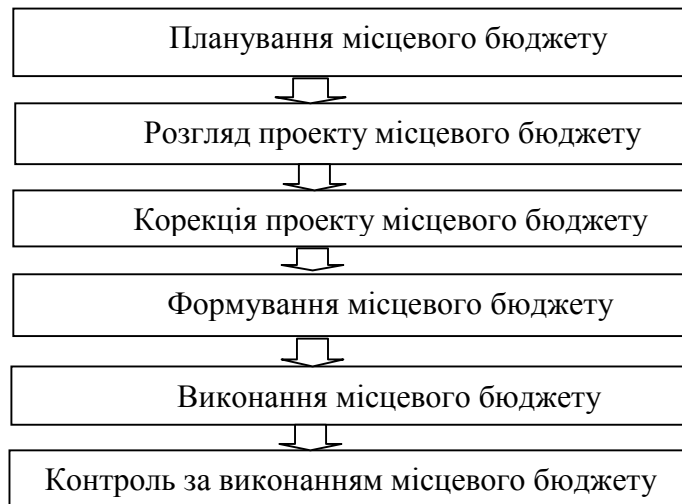


Рис. 1. Етапи діяльності службовців органів місцевого самоврядування щодо місцевих бюджетів

Якість виконання основних операцій та процедур кожного з етапів діяльності службовців органів місцевого самоврядування щодо місцевих бюджетів залежить багато в чому від уміння використовувати сучасні інноваційні технології. В якості прикладу можна навести SmartCity – це сучасна модель міської трансформації, в якій інформаційні технології дозволяють вирішити найскладніші проблеми, якісно змінити систему управління і створити умови для розвитку громади і кожної людини [3]. Завдяки даній технології відбувається налагоджене функціонування комунікації між жителями міста та представниками виконавчої влади, інформаційна відкритість міської адміністрації, тобто населення, яке, в деякій мірі, може запропонувати як покращити місцеві бюджети.

Також, якщо погодитися з тим, що 80% інформації необхідної для органів влади це просторова інформація, а джерелом такої інформації є геоінформаційні системи (ГІС) [4], то вважаємо за доцільне у професійній діяльності службовців органів місцевого самоврядування використовувати дану технологію, так як, можливості ГІС дозволяють забезпечувати прийняття оптимальних рішень, в тому числі при управлінні місцевими бюджетами. Це пов'язано з тим, що ГІС містять повну інформацію про адміністративний поділ території, земельні ділянки, нерухомість, дороги та вулиці, інженерні споруди, демографію.

Таким чином, використання інноваційних технологій здатні інтегрувати просторові та непросторові дані і разом з функціями аналізу й моделювання дають можливості використовувати ці технології для інтеграції функцій управління коштами місцевих бюджетів у масштабі бюджетного процесу задля підвищення його ефективності.

#### Список використаних джерел

1. Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>
2. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf.html)

3. SmartCity. Конкурентоспроможність та сталий розвиток через електронне урядування / Додаток до рішення Дніпропетровської обласної ради від 20.06.2014 р. № 533826/VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream>
4. Даниленко Л. Інноваційний менеджмент : навч. посіб. / Л. Даниленко. – Київ : Главник, 2006. – 144 с.

Гуртова Ю.В.

## ПРОФЕСІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ СУДДІВ ЯК ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

Моментом відліку у специфікації цього виду публічної служби є визначення в Кодексі адміністративного судочинства України, де виокремлено політичну службу, професійну діяльність суддів, прокурорів, військову службу, альтернативну (невійськову) службу, іншу державну службу, службу в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [1].

На наш погляд, визначення суддів як публічних службовців базується на таких положеннях. Судова влада в Україні є однією з гілок єдиної державної влади, певним різновидом її спеціалізації, що наділена власними й особливими завданнями та функціями. Це особливий вид влади. Вона розглядає і розв'язує конфлікти в суспільстві. Це її головне призначення, відмінність від законодавчої і виконавчої влади. Судова влада використовує притаманний тільки їй спосіб подолання суперечності інтересів, виступаючи регулятором відносин суб'єктів суспільства та забезпечуючи їх відповідність нормі права [2]. Водночас, функцією виконавчої влади є практична реалізація рішень судових органів, що проявляється в діяльності Державної виконавчої служби та Державного департаменту виконання покарань [3]. Державна судова адміністрація України є органом виконавчої влади зі спеціальним статусом. Отже, професійна діяльність суддів здійснюється в органах влади, оплачується за рахунок державних коштів, зміст діяльності складається з виконання завдань і функцій держави. Згідно із Законом України «Про державну службу», його дія не поширюється на суддів (ст.3) [4], хоча їх професійна діяльність містить майже всі ознаки службової діяльності, проте поширюється на працівників апарату суду.

Цей вид публічної служби стосується тільки однієї категорії – професійних суддів при здійсненні ними правосуддя і характеризується:

- а) зайняттям суддею державної посади у державному органі (суді) і неналежністю до категорії як політичних, так і державних службовців;
- б) особливим порядком призначення на посаду судді і проходження суддівської служби;
- в) незалежністю суддів і підпорядкуванням тільки закону;
- г) оплатою праці за рахунок державного бюджету [5, с.444].

Публічна служба професійного судді здійснюється з часу складання ним присяги та припиняється з часу звільнення з посади органом, що його обрав або призначив. Час перебування особи у відставці із збереженням звання судді до публічної служби не належить.



У ст. 3 Закону «Про державну службу» зазначено, що «дія цього закону не поширюється на суддів Конституційного Суду України; суддів...», отже фактично цей закон не відносить судові посади ні до політичних, ні до державних посад [4].

Водночас, виходячи з назви ст. 3 «Сфера дії цього Закону», логічно було б стверджувати, що судові посади – це посади державних службовців. Проте така логіка зовсім не впливає із завдань і функцій суддів, сутності тих повноважень, якими наділені судові посади, а саме: здійснення правосуддя.

У ч. 2 ст. 2 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» визначено, що судді є посадовими особами судової влади [6]. Зважаючи на час прийняття цього Закону з урахуванням наступних змін, що сталися в суспільно-політичному житті країни, вбачається нагальна необхідність у законодавчому закріпленні суддівської служби як окремого, відмінного від державної, муніципальної та політичної виду публічної служби [7].

Судді не виконують політичні функції, вони вирішують питання права. Їх функція – здійснення правосуддя. У своїй діяльності суддя незалежний, підкоряється тільки Конституції України, керується тільки законом і власною правосвідомістю.

Особливості публічної служби в судових органах необхідно враховувати і при формуванні концепції кадрової роботи. Одночасно не можна забувати про загальну специфіку професійної діяльності публічних службовців. Необхідно звернути увагу на моральні основи і мораль суддів. Практично єдиним регулятором, що визначає конкретну поведінку особи, стає її моральна спрямованість. Це визначає об'єктивну необхідність враховувати разом з професіоналізмом моральний чинник і в засадничих принципах державної кадрової політики, і в конкретній роботі з кадрами судових органів.

### Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України : від 6 лип. 2006 р. // Відом. Верховної Ради України. – 2005. – № 35 – 36 ; № 37. – Ст. 446.
2. Ноздрачев А. Ф. Государственная служба: учебник / А. Ф. Ноздрачев. – М. : Статут, 1999. – 345 с.
3. Стрижак А. Державне управління в органах судової влади України: щодо постановки проблеми / А. Стрижак. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/998/%D1>.
4. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19/page4>.
5. Адміністративне судочинство України : підручник / за заг. ред. О. М. Пасенюка. – Київ : Юрінком Інтер, 2009. – 444 с.
6. Про судоустрій і статус суддів : закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII // Відом. Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
7. Поняття та правова природа публічної служби і публічного службовця // Юридична бібліотека № 1. – Режим доступу: <http://mego.info/page=3>.

## МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК МЕХАНІЗМ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ ТЕРИТОРІЇ

Співпраця територіальних громад або міжмуніципальне співробітництво (*відповідно до європейської термінології*) в Україні та реалізація їхніх спільних проектів здійснюється відповідно до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» і є унікальним механізмом впливу на економічне зростання територій громад і регіонів загалом [3]. Він розглядає таку співпрацю, як відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень.

Коли існує проблема спільна для кількох територіальних громад, то місцева влада у відповідності до чинного законодавства має її виокремити, дослідити і напрацювати спільний проект – як комплекс спільних заходів, що здійснюються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел і спрямовані на соціально-економічний, культурний розвиток територій [1].

Всі спільні проекти територіальних громад врегламентовуються чиним законодавством і мають враховувати його положення. Тому ті ж службовці органів місцевого самоврядування, державні службовці мають досконало знати Закон України «Про співробітництво територіальних громад», який визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, форми та механізми співробітництва, принципи фінансування та контролю. Окрім цього, у кожній територіальній громаді має бути у виконкомі чи виконавчому апараті ради фахівець з проектного менеджменту, що володіє навиками написання й методологічного супроводу. Але це вже питання професійності голови територіальної громади та виконкому ради. До основних принципів співробітництва територіальних громад належать: законність; добровільність; взаємна вигода; прозорість та відкритість; рівноправність учасників; взаємна відповідальність суб'єктів співробітництва. З прийняттям чинного закону про міжмуніципальну співпрацю цей процес набув в Україні значного поширення, особливо за підтримки держави та міжнародних грантових організацій [4].

Досвід міжмуніципальної співпраці має і Херсонська область. Перший договір про міжмуніципальне співробітництво було укладено 5 лютого 2018 року (22.02.2018 року внесено договір про співпрацю до реєстру договорів під №138) двома територіальними громадами області у формі спільного проекту «Створення туристично-оздоровчого кластеру в громадах Асканія-Нова та Присиваській ОТГ». Обидві громади вже мали туристичний потенціал, але договір про співпрацю надавав їм можливість посилити та ще більше розвинути діяльність в даній галузі, шляхом об'єднання туристичних інфраструктур обох громад, що мало посилити туристичну привабливість цих територій. Це дало змогу збільшити приплив туристів до їх рекреаційних зон.

В Асканії-Новій знаходиться всесвітньовідомий біосферний заповідник імені Ф. Е. Фальц-Фейна, який лише у 2017 році відвідало близько 10 тис. туристів. А Присиваська ОТГ славиться рожевим озером Сиваш, аналогів якому немає в Європі. Озеро має велику концентрацію солі та лікувальну глину, є привабливим для туристів як оздоровча зона. Тому поєднання таких рекреаційних ресурсів має давати синергетичний ефект [2].

До такого міжмуніципального співробітництва приєдналася Тавричанська ОТГ, бо всі три громади межують між собою. Саме ці громади потребують розвитку туристичної інфраструктури, а співпраця даних громад – це розвиток туристичного потенціалу Херсонського краю. Для південних регіонів України туризм та рекреація є спеціалізацією місцевої економіки і територій, тому створення міжмуніципальних проектів шляхом об'єднання рекреаційних ресурсів кількох громад, як це показали наведені вище приклади, у подальшому лише її посилюватиме. Такий галузевий напрям міжмуніципальної співпраці, особливо на Херсонщині вагомо сприятиме максимальній ефективності використання рекреаційного ресурсу для економічного зростання територій причорноморських областей України.

Але аналіз досвіду міжмуніципальної співпраці на теренах Херсонщини свідчить про те, що міжмуніципальне співробітництво, як механізм економічного зростання територій використовується органами місцевого самоврядування територіальних громад недостатньо [2]. Причинами цього, на нашу думку є недостатня усвідомленість та фаховий рівень працівників органів місцевого самоврядування з тематики міжмуніципальної співпраці, відсутність політичної волі до її розвитку та недостатній рівень розвитку приватного партнерства у проектній діяльності територіальних громад щодо міжмуніципальної співпраці. Міжмуніципальне співробітництво територіальних громад дасть можливість суттєво посилити їх потенціал.

### **Список використаних джерел**

1. Ворона П. В. Міжмуніципальні проекти органів місцевого самоврядування: на прикладі Полтавщини / Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах: матеріали наук.-практ. конф., Київ, 18 квіт. 2018 р. / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони.– К: ІПК ДСЗУ, 2018. – с. 36-40.
2. Підписано перший договір про співробітництво громад в Херсонській області, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/8415>.
3. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 року №1508-VII; за станом на 17 червня 2014 р., Офіц. сайт Верх. Ради України, Україна, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
4. Публічне управління в умовах інституційних змін : колективна монографія / За наук. редакції д. держ. упр. Р. В. Войтович та П.В. Ворони – Київ, 2018. – 480 с.

## ХУДОЖНЯ ТВОРЧІСТЬ ЯК ДЖЕРЕЛО ЗНАТЬ З ІСТОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У сучасних умовах інформаційної війни з Росією неабиякого значення набуває фахова компетенція українського публічного службовця, який мусить знати не лише сьогоденні особливості економіки, культури, політики, але й риси тоталітарного й авторитарного управління. Річ у тім, що чимало з них зберігаються до сьогодні в суспільстві, гальмуючи його розвиток і становлення держави. Саме тому фахівці й державної, і самоврядної служб мають впливати на громадян не лише через свою посадову вищість, а й через обізнаність у природі конфліктних колізій, які найчастіше мають імперську російську чи радянську генезу.

Одним із реальних джерел здобування такої інформації, поряд із документальними, визначаємо тогочасну художню творчість. Так, на початку 70-х років ХХ століття, коли можна вже було робити перші реальні підсумки впровадження комуністичних ідеалів, такі підсумки робилися, звісно, завуальовано – через окремі натяки в публічному медіапросторі – кіно, анекдотах. Останні мали відверту природу – об'єктом нарративу могла бути навіть сама ідеологічна система (режим). Наприклад: «У таборі питають: – А ти сидиш за політичну чи кримінальну справу? – Звичайно, за політичну! Ремонтував каналізаційні труби і сказав, що труби погані й тому потрібно всю систему змінити...». Або: «Після лекції колгоспник каже агітаторові: – Ходив я вулицями, але не бачив того, про що Ви розповідали! – А Ви би менше вулицями ходили, а більше газети читали! [1, с. 57].

Тогочасне кіно як найбільш ефективний засіб ідеологічного навіювання було під жорстким контролем радянських компетентних служб, і про жодну помилку навіть говорити немає сенсу, оскільки весь текст сценарію було спрямовано на відповідний вплив. Це вже пізніше – наприкінці 80-х – з'явиться можливість висловлювати авторам свої думки. Наприклад, кінофільм «Кін-дза-дза» (режисер Г. Данелія, сценарист Р. Габріадзе) від 1986 року відомий саме як памфлет про радянську дійсність, проте це виявляється лише епізодах про співців-музикантів, які мають виступати лише в клітці, та в образі вищої влади, що переймається самомилюванням (автори пародіюють Л. Брежнєва). У тексті відзначаємо кілька окремих натяків на державну систему: про уряд говориться, що він «на другій планеті живе»; про ідеологію – що «как бы мы не гадали – ни хрена не выйдет. Вот выбрали направление – и идем!» (апріорі нейтралізація ініціативи знизу); про соціальні пріоритети – що «когда в обществе нет дифференциации штанов, то там нет цели» (еліта носить червоні чи жовті штани, за якими розрізняються керівні прошарки суспільства. Також це натяк на 20-ті роки, коли яскраві галіфе означали певний владний статус); про соціальні реалії – що «потому, что вы говорите то, что не думаете, и думаете то, что не думаете, вот в клетке и сидите» (цю фразу автори ще й спеціально ускладнюють каламбуром «думаете то, что не думаете», однак головна думка міститься в першій половині вислову).

Отже, більшою мірою натяки спрямовано на сприйняття людьми, здатними до глибинного аналізу почутого, проте на той час такі думки вже не були дивиною: країною навіть легально гастролював М. Жванецький, який м'яко, інтелігентно,

через натяки ілюстрував негативні системи, а Г. Хазанов і Р. Карцев додавали думкам автора-сатирика театральний контекст.

До кіно та анекдотів варто додати і мультфільми, і взагалі творчість, марковану як дитяча. Ця прихованість (натяк) уже була зрозуміла всім, але мудрість, висловлена дитячим голосом, відзначалася особливою пікантністю. Тим більш героїчним є натяк у публічній творчості 70-х років. Наприклад, у дитячій пісеньці «Голубой вагон» (музика В. Шаїнського), що була аж надто популярна в ті часи, і яку співали як дитячі колективи, так і дорослі компанії під час домашніх застіль, можна також знайти окремі натяки на дійсність.

Автор тих слів Е. Успенський відомий як дитячий письменник, який створив величезну кількість повістей, віршів, сценаріїв, що відзначаються обов'язковим гумором і логікою. Проте нас зацікавив текст означеної вище пісні, оскільки окремі її слова містять, на нашу думку, безпосередній натяк на певні тогочасні ідеологеми.

«Дорослі» пісні так само безпосередньо виконували ідеологічну функцію – усі радянські комсомольці співали про те, що «вся жизнь впереди, надейся и жди», а тому «не надо печалиться», тобто проблеми, що існували ще від часів останньої війни й не були принципово вирішені, варто ігнорувати й надалі сподіватися та чекати «світлого майбутнього». У дитячій пісні чуємо аналогічну думку: «Лучшее, конечно, впереди». У попередній строфі «И хотя нам прошлое немного жаль» контент може бути або локальний (класичний жаль про безпроблемне дитинство), або загальний (жаль про ще дореволюційну Росію – спокійну та врівноважену). Наступна строфа містить суто дорослий контент, який з дитячого боку пояснити неможливо: «Может мы обидели кого-то зря, // Календарь закроет старый лист. // К новым приключениям спешим, друзья... // Эй, прибавь-ка ходу, машинист!». Дешифруємо його як ілюстрацію сталінської тези про людину-гвинтик, яку можна безболісно замінити. Тобто образа (чи смерть) окремої людини нівелюється загальнодержавною метою – «новими пригодами», до яких поведе «машинист» – державний правитель.

Таким чином, аналіз таких текстів допоможе не лише дешифрувати приховані в ідеологемах реалії радянської системи, але й запобігти рудиментам авторитарного / тоталітарного режиму управління в сучасній Україні, що мають розуміти насамперед публічні службовці.

### Список використаних джерел

1. Кондратенко Н. Неформальні засоби політичної комунікації: дискурс політичного анекдоту [Електронний ресурс] / Наталя Кондратенко. – Режим доступу : <http://journlib.univ.kiev.ua/index.php?act=article&article=1957>

Ігнатенко О.С., Ігнатенко Д.О.

## СИТУАЦІЙНИЙ ПІДХІД В ДІЯЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ СЬОГОДЕННЯ

Сучасна діяльність посадових осіб місцевого самоврядування все більшою мірою потребує дослідницького підходу. Цей підхід сприяє динамічності і

перспективності управління, зростанню його інноваційного потенціалу і підвищенню професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування в ухваленні управлінських рішень, науковості управління. Сучасний менеджер місцевого самоврядування не повинен бути науковцем в традиційному розумінні цього слова, але він має володіти основними прийомами дослідницької діяльності й уміти організувати її для пошуку нових можливостей підвищення ефективності управління. Зокрема, доведено, що у сучасному управлінні дослідницька діяльність повинна складати не менше 30% робочого часу і зусиль менеджера [1, с. 67]. Якщо його діяльність успішна, то потрібно розуміти, за рахунок чого це досягається, як це можна закріпити. Якщо його рішення невдалі, треба бачити дійсні причини невдачі. Йому необхідно розуміти це, відчувати не лише інтуїтивно, але й бути впевненим у необхідності обґрунтувань, за допомогою наукового апарату дослідження [2, с. 34]. Неможливо сьогодні приймати рішення, спираючись лише на досвід і інтуїцію, здоровий глузд або формально засвоєні знання. Необхідне дослідження ситуацій, проблем, чинників ефективності місцевого самоврядування, обґрунтований вибір рішень в умовах все зростаючої різноманітності та кількості їх варіантів.

Вирішення низки завдань в діяльності посадових осіб місцевого самоврядування можуть ставитися у разі виникнення непрогнозованих проблем управління, що вимагають швидкого розв'язання, і викликаних, наприклад, необхідністю здійснення в не установлені терміни наданих повноважень, раптовими змінами в ринковому середовищі, в економічному чи соціальному житті населення, необхідністю швидкого реагування на такі зміни. У сучасних умовах ціна затримки у проведенні дослідження і ухвалення за його результатами навіть правильних управлінських рішень може виявитися високою, тому важливо оперативно розглядати зміни в діяльності посадових осіб місцевого самоврядування.

За таких умов доцільним слід вважати застосування ситуаційного підходу, що розглядається як система, в якій виділені елементи, внутрішні і зовнішні зв'язки, які найбільш істотним чином впливають на результати здійснення професійної діяльності. При цьому мета кожного з елементів такої системи визначається на підставі ідентифікації його призначення, з оперативним вивченні ситуації, що склалася, і проведенням дослідження на основі використання переважно типових процедур і свого роду методів «моментальних фотографій» професійної діяльності з врахуванням відносин із зовнішнім середовищем.

Вивчаючи ситуацію, що склалася, можна краще зрозуміти як причини, що зумовили її, так і дії, які більшою мірою сприятимуть досягненню цілей покращення в конкретних умовах та обставинах [2, с. 49].

У реалізації ситуаційного підходу важливе уявлення посадових осіб місцевого самоврядування про наявну проблему, конкретні завдання і відповідні рішення.

Вбачається, що ситуаційний підхід може ефективно використовуватись в наступних аспектах діяльності посадових осіб місцевого самоврядування:

1. Якщо порівняно часто повторюються типові ситуації, що вимагають проведення однотипних дослідницьких робіт і етапів вивчення системи управління за напрямками професійної діяльності, коли заздалегідь виробляються стандартні дослідницькі процедури, висновки та рішення. Це дозволяє скоротити витрати часу, трудових і матеріальних ресурсів на вирішення питань місцевого значення, досить

лише ідентифікувати реальну дослідницько-управлінську ситуацію і за типовою схемою отримати готові висновки і рекомендації щодо ухвалення рішення.

2. Коли виникають ситуації, що відрізняються від типових і не мають стандартних готових дослідницьких процедур розв'язання. У такому разі можливе наступне:

– при відхиленні від типової ситуації, викликаному невизначеністю наявної інформації, можна використовувати спеціальне комп'ютерне програмне забезпечення з нечіткою логікою; виконання рекомендацій за такими результатами дозволить зробити дослідницькі висновки і прийняти з певною вірогідністю оптимальне управлінське рішення;

– при повному відхиленні від типової ситуації і відсутності інформації для прийняття дослідницьких висновків слід використовувати методи ситуаційного аналізу (наприклад, факторного, балансового), що не виключає застосування аналітичних комп'ютерних програм.

При використанні ситуаційного підходу об'єктом дослідження можуть бути методи і стиль діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, стратегія розвитку населеного пункту, зміни в його внутрішньому і зовнішньому середовищі, підсистема управління якістю, витратами та ін.

Таким чином, ситуаційний підхід ставить за мету пов'язати конкретні прийоми і концепції з певними ситуаціями для того, щоб досягти цілей підвищення ефективності професійної діяльності в місцевому самоврядуванні.

### **Список використаних джерел**

1. Назарчук Т.В. Менеджмент організацій: навч. посіб. / Т.В. Назарчук, О.М. Косіюк – К.: «Центр учбової літератури», 2015. – 560 с.
2. Фрейдина Е.В. Исследование систем управления / Е.В.Фрейдина. – М., «Омега – Л», 2008. – 295 с.

Іоанно І.О.

### **ЕЛЕМЕНТИ СИСТЕМИ КОМУНІКАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ПРОЦЕСІ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

На сьогодні в Україні є актуальним питання професійного розвитку публічних управлінців. В цьому напрямку проводиться багато наукових досліджень, а також виробляється велика кількість метрологічних матеріалів щодо підготовки публічних службовців. Втім ця проблема актуальна і для сучасного публічного управління зарубіжних держав. Аналіз науково-практичних джерел демонструє, що йдеться в першу чергу про систему комунікативної діяльності в публічному управлінні. Так, одним з елементів такої системи є використання можливостей ІКТ, які сприймаються як стратегічний фактор у навчально-виховному процесі та в процесі набуття навичок та компетенцій [7]. ІКТ співвідносять з професійним управлінням розвитком в публічному управлінні, який є передумовою для збільшення задоволення результатами праці та підвищення ефективності роботи. Впровадження нових методів навчання за допомогою ІКТ та перенесення навчання в новий режим

безпосередньо впливають на професіоналізм людських ресурсів [7].

У Латвії вважається, що такий вид навчання сприяє розробці комунікативної політики публічного управління, як зазначають зарубіжні фахівці [6]. З іншого боку, як наголошується, це формує довіру до державних установ, що є головною вимогою ефективного нового публічного управління. Підкреслюється, що електронна участь у новому публічному управлінні організована для участі громадян та діяльності їх громадських об'єднань. Громадяни розглядаються як споживачі публічних послуг, а роль комунікацій у тому, щоб підвищити їх задоволеність у цих послугах.

У Канаді, як зазначають дослідники [1], виокремлено 8 найкращих практик державних комунікацій, багато з яких походять зі Сполученого Королівства і зараз процвітають у канадському контексті: єдиний голос; концепція аудиторіально-орієнтованої комунікації; швидка комунікаційна команда; цифровий та відкритий зв'язок за замовчуванням; зосередження уваги на діалозі та залученні; спрямованість комунікації з урахуванням національно-історичних особливостей; методи і форми подання інформації; комунікація на основі результатів діяльності.

В дослідженнях італійських фахівців акцент робиться на тому, в якій мірі фахівці з комунікацій залучені до стратегічного управління державними адміністраціями та стратегічно керованими інформаційно-комунікаційними програмами [8]. Науковцями вивчається питання щодо досконалості у сфері зв'язків із громадськістю. Більшість публічних службовців, які працюють у інформаційній та комунікаційній сфері в державних адміністраціях не беруть участі у стратегічному управлінні державними адміністраціями, а швидше сприяють оперативній діяльності. Вони звітують безпосередньо старшому керівнику їх відділу/підрозділу, і вони використовують змішану модель суспільних відносин.

Фахівці ЄС акцентують більш уваги на урядових комунікаціях, які відіграють ключову роль у демократичних суспільствах, оскільки це допомагає суспільству усвідомлювати державну політику та підвищує обізнаність про ролі та дії осіб, що приймають рішення [5]. Відзначається, що "в межах державного устрою ЄС комунікація відіграє вирішальну роль для підтримки громадян у процесі європейської інтеграції. Незважаючи на зростаючу актуальність зв'язку про основні види діяльності ЄС, дослідження щодо комунікацій інституцій ЄС є дефіцитними, і зараз дуже мало відомо про зовнішнє спілкування Ради ЄС. Зосереджуючи увагу на діяльності Ради з питань зв'язків зі ЗМІ, досліджується практика комунікації та ролі представників преси, які працюють у Генеральному Секретаріаті Ради, і як це сприймається самими комунікаторами Уряду. Для встановлення емпіричної основи дослідження були використані якісні інтерв'ю з працівниками преси, аналіз документів Ради ЄС, участь у робочих процесах та спостереження за їх професійною поведінкою. Ці висновки висвітлюють аполітичний та реактивний характер комунікаційної діяльності цих державних службовців у Європі та визначають деякі інституційні та політичні проблеми, з якими вони стикаються у ході виконання своїх професійних обов'язків" [5].

Польські фахівці наголошують, що на сьогодні у більшості державних структур є свої відділи, відповідальні за створення та розповсюдження інформації про свою діяльність [4]. Зазначається, що особливо центральні органи влади готові



використовувати різні інструменти для просування своїх дій за допомогою комунікативної діяльності. Констатується, що застосування методів маркетингу та зв'язків із громадськістю - це не є стратегічним плануванням та професійним управлінням. Стверджується, що уряд у публічній сфері має не тільки управляти, а й виховувати. Соціальні переговори та консультації мають ключове значення для цих процесів.

Науковці Чеської Республіки вважають ІКТ вирішальним чинником для досягнення ефективності та економічного функціонування всієї системи публічного управління як специфічного інституційного інструменту для реалізації державної політики [3]. Це вважається найбільш актуальним при запровадженні "змішаної" моделі державного управління в Чеській Республіці, тобто коли обидва типи державного управління діяльності - державна адміністрація та місцеве самоврядування - здійснюються тими ж органами як на регіональному та місцевому рівнях, а не органами з окремою компетенцією.

Румунські дослідники говорять про поліпшення здібності та спеціальні методи публічного спілкування, які стають дедалі важливішими в процесі досягнення цілей публічного адміністрування [9]. Пропонуючи нову перспективу інструментів комунікації, що використовуються у державному управлінні, вони запроваджують альтернативу діючому кодексу поведінки державного службовця.

У деяких популярних статтях комунікації - це ще один адміністративний процес, а за відсутності комунікації функція організації досягає практично повної зупинки [2]. Значну увагу приділяють публічним комунікаціям і у Світовому Банку. Зазначається, що невід'ємна мета законності - це здатність здійснювати двосторонній зв'язок з громадянами у змістовному та постійному порядку [10].

### **Список використаних джерел**

1. Kealey C. 8 Best Practices in Government Communications / C. Kealey [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.resultsmap.com/8-best-practices-in-government-communications/>
2. Communication : Meaning and Purpose | Public Administration [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.yourarticlelibrary.com/public-administration/administrative-process/communication-meaning-and-purpose-public-administration/63436>
3. Špaček D., Špalek J. Communication and Electronic Public Administration: Some Issues in the Context of the Czech System of Public Administration / D. Špaček, J. Špalek [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan027501.pdf>
4. Bogdał M. Communication management in public sectors: the case of the Polish energy sector / M. Bogdał [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://journals.openedition.org/cp/553>
5. Laursen B., Valentini C. Media relations in the Council of the European Union : Insights into the Council press officers' professional practices / B. Laursen, C. Valentini [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.researchgate.net/publication/259758744\\_Media\\_relations\\_in\\_the\\_Council\\_of\\_the\\_European\\_Union](https://www.researchgate.net/publication/259758744_Media_relations_in_the_Council_of_the_European_Union)

- l\_of\_the\_European\_Union\_Insights\_into\_the\_Council\_press\_officers'\_professional\_practices
6. Jakutytė-Ancienė K., Matkevičienė R., Mirlina L., Nabažaitė E., Petersons A., Siudikienė D. New media and new public governance: the strategic communication approach / K. Jakutytė-Ancienė, R. Matkevičienė, L. Mirlina, E. Nabažaitė, A. Petersons, D. Siudikienė [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.aleidyba.lt/books/New\\_Media\\_and\\_New\\_Public\\_Governance\\_internet\\_version.pdf](http://www.aleidyba.lt/books/New_Media_and_New_Public_Governance_internet_version.pdf)
  7. Aidone E. R., Pogarčić I., Marković M. G. Professional development management in public administration - the role of information communication technology / E. R. Aidone, I. Pogarčić, M. G. Marković [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://bib.irb.hr/datoteka/429498.Metteg09\\_PDM\\_PA\\_ICT\\_paper13\\_final.pdf](https://bib.irb.hr/datoteka/429498.Metteg09_PDM_PA_ICT_paper13_final.pdf)
  8. Valentini C. Public Relations in the Public Sector : The Role of Strategic Communication in the Italian Public Administration / C. Valentini [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.researchgate.net/publication/260792149\\_Public\\_Relations\\_in\\_the\\_Public\\_Sector\\_The\\_Role\\_of\\_Strategic\\_Communication\\_in\\_the\\_Italian\\_Public\\_Administration](https://www.researchgate.net/publication/260792149_Public_Relations_in_the_Public_Sector_The_Role_of_Strategic_Communication_in_the_Italian_Public_Administration)
  9. Jianu E., Ciobanu N., Cioboata R. Techniques and Methods to Improve the Communication Channels in Modern Public Administration / E. Jianu, N. Ciobanu, R. Cioboata [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042813027869>
  10. The Contribution of Government Communication Capacity to Achieving Good Governance Outcomes [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/BriefGovCommCapacity.pdf>

Кацуба О.Ю.

## **ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ**

Серед ряду заходів щодо запобігання виникненню конфлікту інтересів на державній службі існує захід щодо наявності в особи підприємств чи корпоративних прав, який має мету зменшити прояви корупційних правопорушень при виконанні функціональних обов'язків. Цьому заходу присвячена ст.36 Закону України «Про запобігання корупції» [1], в якій прописано механізм передачі корпоративних прав після призначення (обрання) на посаду, але в умовах викликів сьогодення виникає питання: «Яким чином здійснюється передача корпоративних прав, якщо вступ на посаду відбувся кілька років тому, а на сьогоднішній день державний службовець отримав у спадщину підприємство або набув корпоративних прав?» Це питання досліджували науковці О.Дудоров та К.Дудорова та прийшли до висновку, що передача корпоративних прав визнається засобом запобігання, а не врегулювання вже наявного конфлікту інтересів» [2]. Також правове питання корпоративних прав піднімалося в наукових працях А.Смітюха, Я.Марущака, О.Бігняка та ін.

Згідно з п.1 ст.167 Глави 18 Господарського кодексу України [3] корпоративні права - це «права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами». Але п.2 ст.167 Глави 18 [3] затверджено, що «володіння корпоративними правами не вважається підприємництвом. Законом можуть бути встановлені обмеження певним особам щодо володіння корпоративними правами та/або їх здійснення». У п.1 ст.42 Глави 4 Кодексу [3] є тлумачення терміну «підприємництво» - це «самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку. Відповідно до ст.25 Розділ IV Закону України «Про запобігання корупції» [1] забороняється: по-перше, займатися оплачуваною або підприємницькою діяльністю, а по друге, входити до складу правління з метою одержання прибутку. Тобто неправильне тлумачення чинного законодавства викликає питання про механізм передачі корпоративних прав.

Народним депутатом України Є.Мураєвим було розроблено у 2017р. законопроект щодо вдосконалення заходів запобігання конфлікту інтересів, а саме запропоновано додати припис до ст.36 Закону, який передбачав передачу державними службовцями в управління іншим особам отримані підприємства та/або корпоративні права. Але висновком Головного науково-експертного управління було зазначено, що «ініціатива суперечить чинному антикорупційному законодавству, оскільки Законом України «Про запобігання корупції» передбачені обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності для даної категорії осіб (стаття 25 Закону)» [5].

Як звісно, отримання у спадщину відбувається за законом та за заповітом. Згідно з п.1 ст.1296 «спадкоємець, який прийняв спадщину, може одержати свідоцтво про право на спадщину», тобто для того щоб прийняти підприємство чи корпоративні права у спадщину треба пройти певну процедуру оформлення - це від подачі заяви до підписання договору про право на спадщину, який є безпосереднім фактом набуття володіння корпоративними правами та/або підприємством. Одночасно з цим п.1 та п.2 ст.1274 спадкоємці за заповітом та за законом мають право відмовитися від прийняття спадщини на користь іншого спадкоємця [4].

Тобто, в ситуації, коли державний службовець, займаючи посаду вже кілька років, отримав у спадщину підприємство або набув корпоративних прав, повинен діяти згідно зі ст.28 Закону: 1) не допустити виникнення реального конфлікту інтересів, 2) повідомити безпосереднього керівника не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли дізнався або повинен був дізнатися про наявність реального конфлікту інтересів [1], 3) вжити заходи щодо врегулювання конфлікту, а саме в письмовій формі відмовитися від спадкування (за законом або за заповітом) корпоративних прав або отримання підприємства.

### Список використаних джерел

2. Про запобігання корупції: закон України №.1700-VII від ред. від 31.08.2018. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n38>.
3. Дудоров О., Дудорова К. Проблеми тлумачення законодавства України щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів // Вісник Національної академії прокуратури України № 4/2(52)'2017. – Режим доступу: [http://www.visnyknaru.gov.ua/data/issues-2017/Visnyk-NAPU\\_4-2\\_2017n.pdf#page=127](http://www.visnyknaru.gov.ua/data/issues-2017/Visnyk-NAPU_4-2_2017n.pdf#page=127).
4. Господарський кодекс України. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/> .
5. Цивільний кодекс України 435-IV ред. від 04.11.2018 . - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-5?find=1&text=%F1%>
6. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» (щодо вдосконалення заходів запобігання конфлікту інтересів) (реєстр.№ 6740 від 17.07.2017). – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62315](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62315).
7. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» (щодо вдосконалення заходів запобігання конфлікту інтересів: висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України від 17.07.2017реєстр.№6740). – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62315](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62315)

Крушельницька Т.А.

### СТИЛЬ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ЧИННИКИ СПРИЯННЯ І ГАЛЬМУВАННЯ ЙОГО ЕВОЛЮЦІЇ

Ефективність публічного управління є передумовою вирішення соціальних і економічних завдань та вирішальним поштовхом для поступального розвитку держави і суспільства. Публічне управління є складним гетерогенним процесом, який вимагає висококваліфікованих спеціалістів, добре обізнаних як з теоретичними аспектами врядування так і практичними тонкощами адміністративно-управлінської діяльності. Зміна парадигми щодо державно-управлінської діяльності зумовлює актуальність цієї публікації.

Під впливом нових теоретичних течій відбулася переорієнтація наукового розуміння світогляду стосовно публічного управління та стилю державно-управлінської діяльності. На підтвердження цього наведемо Я. Керемецького, який виокремив основні риси сучасної культури державного управління, яка, на його думку, створюється розвитком взаємозв'язку між зміною “філософії” принципів управління і погляду на роль «...людського фактора...», перетворенням «...моральних цінностей в норми» економічних відносин [1, с. 94], тобто формується, за словами Т. Бутирської, «внутрішня культура суспільства, опосередкована державою» [2, с. 160]. Справді, сьогодні на передній план наукової спільноти виступає економіка добробуту, центральним постулатом якої є оптимум Парето [3, с. 9–11], згідно якого передбачено певний розподіл ресурсів, зміна якого за будь-яких причин, у тому числі і задля зміцнення добробуту для одних людей, є неприйнятною при погіршенні стану для інших.

Наукова теорія, звертає увагу, що взаємодію суб'єктів управління, які врегульовують діяльність владних інститутів через окремих посадових осіб. Саме інститути зумовлюють, санкціонують і контролюють поведінку окремих або об'єднаних у спільноти індивідів, зазначають С. Макеєв і М. Чурилов та ін. [4, с. 212–218]. Автори наголошують, що помітний вплив на перебіг суспільно-економічних процесів справляє культура, яка саме і визначає стиль управлінської діяльності, вона формує у суспільстві домінуючі ідеали й ціннісні ієрархії і надає легітимності критеріям колективної й індивідуальної свідомості [4, с. 212–218]. Механізми публічного управління приводяться у дію певними органами, тобто інститутами, а вони, в свою чергу, формуються зусиллями посадових осіб, так званої бюрократії, або бюрократичним апаратом.

Бюрократія, якщо під цим терміном розуміти державно-управлінський апарат, є важливим засобом провадження державних заходів, проведення реформування, впровадження інноваційних норм, стандартів і положень, тому бюрократія, як державний інститут, посідає важливе місце в системі публічного управління [5]. Макс Вебер вважається першим, хто здійснив детальний аналіз взаємозв'язків між «...панівною системою, державою, капіталістичним економічним розвитком та бюрократією...» [6, с. 94]. Та що найбільш важливо, що М. Вебер приписує бюрократії «...функцію каталізатора модернізації...» на кожному історичному етапі розвитку суспільства [6, с. 94]. А. Градовський ще наприкінці ХІХ ст. відмічав загальну тенденцію: чим більша чисельність і вплив бюрократії, тим більше привілеїв (де-факто і де-юре) бюрократія привласнює собі, причому, відмічав автор, це стосується не тільки сучасної національної бюрократії, це правило розповсюджується на будь-яку бюрократію з моменту її виникнення як суспільного феномена, сягаючи корінням аж у давньоєгипетське суспільство [7, с. 16].

Вважаємо за доцільне додати, що дійсно, бюрократія у кожній країні є потужною силою, ця сила може стати рушійною при поступальних змінах у суспільстві і державі, як вважали М. Вебер і В. Гайндль та інші науковці, з якими ми цілком погоджуємось. Проте через об'єктивно-функціональну інертність та інші чинники бюрократія одночасно є і потужною гальмівною силою здійснення реформ та провадження прогресу. Саме тому важливим є вибір прийняттого стилю державно-управлінської діяльності, поступове відділення від авторитарного та поширення демократично-ліберального.

Подальший розвиток публічного управління під дією важелів демократії і розвитку громадянського суспільства як галузі науки, як сфери службово-посадової діяльності і як сукупності суспільно-економічних відносин зумовлює визначення ієрархії чинників сприяння і гальмування його еволюції. Дослідження закордонного досвіду свідчить про доцільність підходу до розуміння успішності нинішніх та майбутніх змін у цій сфері через осмислення історичних джерел формування стилю державно-управлінської діяльності, витоки яких лежать у площині поступового зародження і становлення певної сукупності державних службовців, призначеної для здійснення державно-управлінської діяльності, яка сформувалась у бюрократичний апарат з притаманними йому ознаками: громіздкість побудови, тяжіння до інерційності, низької гнучкості тощо.

У числі причин невідповідності стилю державно-управлінської діяльності представників національної системи публічного управління поставленій меті розвитку, тривалих, непослідовних і не дієвих реформ державної служби незалежної України, є значна частка й донині неосмисленої історичної зумовленості попереднього – радянського періоду. Через це очікувані цілі не досягались, а інколи, навпаки, призводили до негативних наслідків. Через страх перед можливими наслідками від помилок і покаранням за них у більшості посадових осіб виникає прагнення перекладання ризиків і відповідальності на інших службовців або на громадян, що тягне за собою вимогу безлічі довідок з інших установ, відтягування прийняття рішень навіть за простими питаннями [8, с. 47]. Тож ми вважаємо, що такий страх паралізує всю систему управління й унеможливує поступальний рух до інституційних змін, призводить до того, що проголошені реформи і зміни гальмуються ще на стадії впровадження в очікуванні розпоряджень і вказівок зверху, поточна ж робота перетворюється в суцільне делегування повноважень. Додамо також, що кожен державний службовець або особа, що таким не є, але займає певні посаду в органах публічної влади і до компетенції якої належить прийняття певних управлінських рішень чи виконання певних дій адміністративно-розпорядчого характеру потенційно може здійснювати корупційні дії і є суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення відносяться. Поступово сформувався світогляд державного службовця, згідно з яким отримане робоче місце приносило дохід, але не було прямо пов'язане із виконанням обов'язків відповідно до цього доходу. Синекура, як ідеальне прагнення державного службовця, поступово розповсюджується, перетворюючи всю систему державного управління у бюрократичний апарат, нездатний і не зацікавлений у будь-яких кардинальних змінах, значна частка зусиль якого спрямована на пошук доходу від використання службового положення.

Втім, неузгодженості, суперечності, тяжіння до вчинення корупційних вчинків та інші недоліки державно-управлінської діяльності можуть бути усунуті поступово або швидко, революційним шляхом, через відповідний розвиток інституцій у державному управлінні.

Таким чином, стилем державно-управлінської діяльності є сукупність прийомів, способів діяльності, методів роботи, манери поведінки посадових осіб, які зумовлені профілем їх професійної компетенції і індивідуальних компетентностей, що включає кваліфікаційно-освітній рівень, психологічно-моральні особливості мислення, ієрархічно-статусне становище, інституційно-ідеологічну політику державної установи тощо. Саме остання є основним, зовнішнім чинником формування стилю державно-управлінської діяльності, яка передбачає його нормативне регламентування через прийняття державою норм, стандартів, кодексів тощо. В такому контексті можливе ефективне й водночас морально-етичне функціонування посадових осіб як в середині системи, так і у зв'язку із зовнішнім середовищем.

### **Список використаних джерел**

1. Керемецкий Я. Новая культура управления и модернизация производства / Я. Керемецкий. // Альтернативы. □ 1998. – №3. – С. 93□99.

2. Бутирська Т. О. Державне будівництво: стан, суперечності, перспективи розвитку Україні / Т. О. Бутирська. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 484 с.
3. Андрущенко В. Л. Податкові системи зарубіжних країн : навчальний посібник / В. Л. Андрущенко, О. Д. Данілов – К. : Комп'ютер прес, 2004. – 300 с.
4. Чурилов М.М. Соціологія: навчальний посібник. / За ред. С. О. Макеєва, Н. В. Паніна, Н. В. Костенко, С. О. Макеєв. – 4-е вид.– К. : Знання. – 2008. – 566 с.
5. Крушельницька Т. А. Сутність стилю державно-управлінської діяльності в податковій системі України та чинники його формування [Електронний ресурс]/ Т. А. Крушельницька // Державне управління: удосконалення та розвиток : електрон. фах. вид. Акад. муніцип. упр. – 2012. – № 10. – Режим доступу до журн. : [du.nauka.com.ua](http://du.nauka.com.ua). – Назва з екрана.
6. Гайндль В. Модернізація та теорії модернізації: приклад габсбурзької бюрократії / В. Гайндль // Україна Модерна. – 1996. – №1. – С. 89 –100.
7. Градовский А. Системы местного управления на западе Европы и в России / А. Градовский ; под ред. В. П. Безобразова // Сборник государственных знаний – СПб. : тип. В. Безобразова и К, т. V. ценз. – 1878. – Т. 6. – С. 16.
8. Оболонский А. В. Бюрократия и бюрократизм: к теории вопроса / А. В. Оболонский // Государство и право : научн. журн. – 1993. – №12. – С. 47.

Куценко Т.Ф., Сабадош А.О.

## **ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЛОКАЛЬНОЮ ЕКОНОМІКОЮ НА «КРИХКИХ» ТЕРИТОРІЯХ В УМОВАХ КОНФЛІКТУ В УКРАЇНІ**

Актуальність розгляду обраної теми базується на тому, що у 2014 – 2018 роках в Україні було зроблено ряд дуже важливих кроків щодо оцінки та пошуку ефективних механізмів соціально-економічного відновлення «крихких» територій в умовах конфлікту.

Фахівці наголошують, що конфлікт 2014 року розпочався тоді, коли економіка Донбасу вже прийшла в занепад через тривалу системну неефективність та інституційні вади, тому загальні потреби за компонентом економічного відновлення оцінюються на рівні 135,5 млн. дол. [1; 2; 3].

Зрозуміло, що постраждали від конфлікту території Донецької та Луганської областей, а також Запорізької, Дніпропетровської та Харківської областей, розвиток яких зазнав негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході країни, залишаються в категорії «крихких», тому що конфлікт продовжується. Однак «крихкими», на наш погляд, слід вважати також території, громади яких прийняли та продовжують приймати сім'ї переселенців, так званих внутрішньо переміщених осіб (ВПО), а також громади тих областей, які знаходяться в зоні серйозних ризиків та геополітичних викликів в інших частинах країни.

Відповідно, вивчивши досвід країн, що мали подібні проблеми в умовах конфлікту, слід розробити та запропонувати конкретні механізми налагодження ефективного управління локальною економікою. Однак, насамперед, вартує усвідомити базові його складові та взаємозв'язок між ними, на основі чого збагнути

алгоритм тих кроків, завдяки яким можуть бути здійснені подальші реальні перетворення в практиці господарювання на локальному рівні (див. Рис.1).

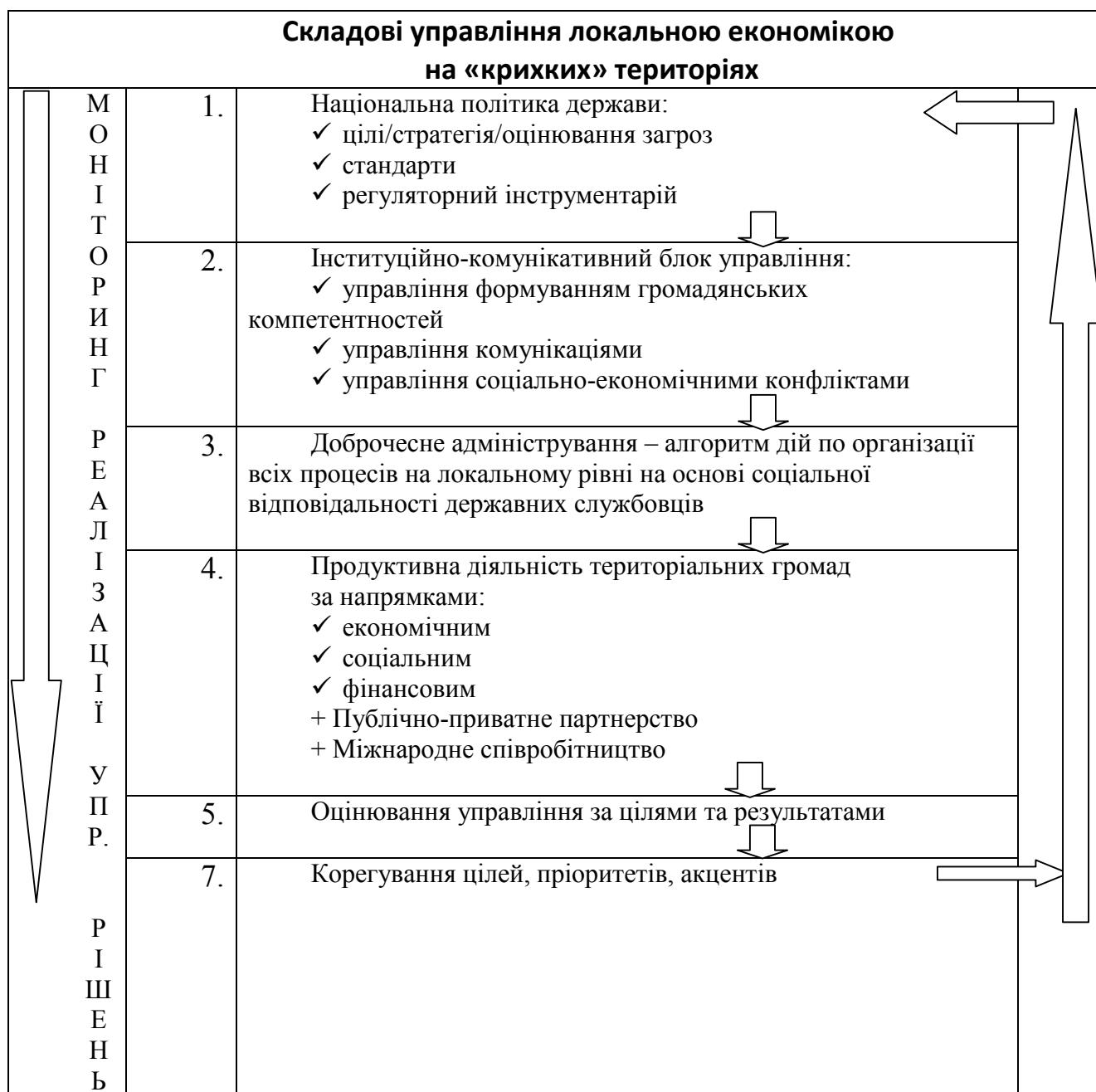


Рис.1. Взаємозв'язок між складовими управління локальною економікою на «крихких» територіях

Зміст цих складових розкривається наступним чином:

1. Національна політика держави має бути спрямована на визначення перспектив розвитку муніципальних економік «крихких» територій в умовах конфлікту на основі результатів оцінювання загроз.

2. Інституційно-комунікативний блок управління локальною економікою має включати наступні аспекти: управління формуванням громадянських компетентностей; управління комунікаціями; управління соціально-економічними конфліктами та ін.



3. Добросесне адміністрування на місцевому рівні та прийняття рішень в умовах гібридних загроз має бути спрямоване на врахування особливостей адміністрування на «крихких» територіях та прийняття ефективних рішень в умовах конфлікту та гібридних загроз.

4. Продуктивна діяльність територіальних громад щодо соціально-економічного відновлення та подальшого розвитку «крихких» територій має бути *вмотивована* головним чином потребою в зміцненні єдності країни, здоровим прагматизмом та економічним патріотизмом.

5. Оцінювання управління за цілями та результатами має здійснюватись на основі системного використання програмно-цільового підходу та вдосконалення системи звітності, що вже започатковується в Україні на рівні місцевих бюджетів.

6. Моніторинг реалізації управлінських рішень на рівні локальної економіки має здійснюватись через впровадження системної оцінки ефективності публічних управлінських рішень, яка реалізується через вимірювання ефективності, результативності, задоволеності потреб індивіда, якості та наслідків.

7. Корегування цілей, пріоритетів, акцентів управління – обов'язкова управлінська складова, від якої залежить технологічно та технічно вчасність та виваженість подальших змін в національній політиці держави.

Насамкінець, слід наголосити: для того, щоб забезпечити ефективне управління локальною економікою на «крихких» територіях, зрозуміло, потрібні спеціалісти, яких, на наш погляд, в Україні бракує. Названа проблема є зовсім не вивченою та може бути досить перспективною для подальших досліджень.

#### **Список використаних джерел**

1. Україна. Оцінка відновлення та розбудови миру. Аналіз впливу кризи та потреб на Східній Україні. Том 1. Зведений звіт ЄС, ООН та Групи Світового Банку. Березень, 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // [http://www.un.org.ua/images/RPA\\_V1\\_Ukr.pdf](http://www.un.org.ua/images/RPA_V1_Ukr.pdf)
2. Донбас і Крим: ціна повернення: монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна, О. С. Власюка, Е. М. Лібанової, О. М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2015. – 474 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua>
3. Панькова О. В. Концептуальні підходи до соціальної політики України за умов нестабільності / О. В. Панькова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://konceptualni\\_pidkhodi\\_do\\_socialnoji\\_politiki\\_ukrajini\\_za\\_umov\\_nestabilnosti/5-1-0-30](http://konceptualni_pidkhodi_do_socialnoji_politiki_ukrajini_za_umov_nestabilnosti/5-1-0-30)
4. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 квітня 2018 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/decentralization/>
5. Wilson W. The Study of Administration / W. Wilson // Political Science Quarterly. – 1997. – № 2. – Р. 481–506.
6. Мельтюхова Н. М. Зарубіжний досвід публічного адміністрування : метод. рек. /авт. кол. : Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Ю. В. Дідок та ін. ; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. – К. : НАДУ, 2010. – 28 с. – С. 19.
7. Наказ "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо визначення ключових показників результативності, ефективності та якості службової

діяльності державних службовців". - [Електронний ресурс] // Національне Агентство України з питань державної служби. – 2017. – Режим доступу: <http://nads.gov.ua/sites/default/files/imce/2371.pdf>

8. Саєнко О. Оцінити результат, а не процес: нова система КРІ для держслужбовців [Електронний ресурс] / Олександр Саєнко // Українська правда. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.pravda.com.ua/columns/2018/03/29/7176129/>

Лола В.В.

## **РОЛЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ФОРМУВАННІ ЛОКАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ ОТГ**

Досвід реформи децентралізації публічного управління в Україні, зокрема, щодо формування дієздатних самодостатніх громад, шляхом їх укрупнення, засвідчує, що вони дійсно формують спроможний базовий рівень місцевого самоврядування. Натомість на практиці функціонування таких «новоутворень» передбачає вирішення низки конкретних завдань, серед яких не лише консолідація соціально-економічних та інфраструктурних комплексів населених пунктів об'єднаної громади, але й формування нової колективної ідентичності на локальному рівні – у даному випадку рівні ОТГ.

Локальна ідентичність є одним із виявів територіальної ідентичності, *«яка передбачає сприйняття індивідом себе як представника певної «уявленої спільноти» (за Б.Андерсоном), ... ґрунтується на єдності території проживання, історії та традицій, соціокультурного досвіду, ціннісних орієнтацій та способу життя»* [1, с. 107]. Її роль, як власне і роль будь-якої іншої соціальної ідентичності, полягає у забезпечення орієнтації людини у суспільстві, визначенні себе, свого місця у світі та розпізнаванні інших. Саме вирішення дилеми «свої – чужі» - є однією із заporук консолідації соціуму та основою процесу ідентифікації.

Коли ми говоримо про формування нових, як для традиційного українського соціуму, локальних спільнот, якими є об'єднані територіальні громади, то відповідно й тема формування нової локальної ідентичності на рівні ОТГ теж звучить достатньо гостро. У даному випадку мова йде, у першу чергу, про утворення певних спільних для усіх «об'єднаних» територій маркерів щодо їх самоідентифікації як соціального утворення. Завдання, які при цьому постають перед органами місцевого самоврядування, то посадовими особами, в першу чергу, полягають у визначеності спільності та «подоланні» розбіжностей (ігноруванні того, що роз'єднує).

Усвідомлення актуальності поставленого завдання на сьогодні відбувається на рівні органів та посадових осіб місцевого самоврядування ОТГ. Саме вони покликані забезпечити не тільки по можливості «безболісний» перехід до нових форм соціально-економічної та організаційної взаємодії у новоутвореній громаді, а й формування та реалізацію «політики ідентичності» як політики щодо конструювання та реалізації нової колективної ідентичності [2, с.25]. Складність цього процесу полягає у визначених законодавством, а також політичними,

соціально-економічними та культурно-історичними факторами, умовах утворення та функціонування ОТГ.

Враховуючи те, що будь-яка колективна ідентичність повинна усвідомлюватись всім колективом – у нашому випадку громадою, а це можливо тільки за умови розвинутої комунікації, то формування комунікативної мережі є одним із пріоритетних заходів щодо конструювання колективної ідентичності ОТГ. Її основне призначення – створити такі умови, щоб віддалені один від одного індивіди та групи мали можливість спілкування один з одним (як безпосереднього, так і віртуального), усвідомлення спільних рис, формування спільної системи цінностей та соціальних норм. Налагодження таких комунікацій лягає на плечі посадових осіб місцевого самоврядування – голів ОТГ та старост, як через їх офіційні рішення та дії пов'язані з посадовою діяльністю, так і через неформальну присутність в інформаційно-комунікаційному просторі території (публікації у ЗМІ, особисте спілкування з жителями, присутність в мережі Інтернет та соцмережах, тощо).

Важливою складовою формування колективної ідентичності територіальних громад в нових умовах є формування спільної історії та спільних для новоутворених громад традицій. І коли, досить часто, спільна історія таких об'єднань лише розпочинається й потребує певного часового ресурсу, то формування нових традицій залежить переважно від посадових осіб місцевого самоврядування із залученням депутатського корпусу місцевої ради та громадських активістів, їх ініціативності та креативності. Проведення низки організаційних заходів у громаді має не лише сприяти налагодженню комунікацій, а й формуванню спільного дискурсу як носія знання один про одного, спільної мови ОТГ, а також його поширенню та утвердженню у масовій свідомості. Сюди ж можна віднести заходи щодо формування бренду території, його іміджу, розробки «символьної політики» [2, с. 33] нової громади, загальний маркетинг території, тощо.

Таким чином, конструювання нової колективної ідентичності ОТГ саме як локальної ідентичності має стати однією із складових системи заходів щодо формування спроможних територіальних громад в Україні. Це обумовлено тим, що: локальна ідентичність, через прийняття цінностей та норм поведінки жителями цієї території, виступає додатковим механізмом легітимації статусу відповідних органів публічної влади (місцевого самоврядування); передбачає формування населенням лояльного ставлення як до органів та посадових осіб місцевого самоврядування, так і до громади у цілому; є передумовою підвищення рівня довіри до них у громаді. Пріоритетну роль у цих процесах, на даному етапі, відіграють посадові особи місцевого самоврядування, які з одного боку, покликані створити умови для формування спільного комунікативного простору ОТГ, вироблення дискурсу громади, а з іншого, забезпечити їх подальше розгортання, у тому числі й за рахунок особистої інформаційно-комунікативної діяльності.

### **Список використаних джерел**

1. Коржов Г. Територіальні ідентичності: концептуальні інтерпретації в сучасній зарубіжній соціологічній думці / Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2010. – №1. – С.107-124.

2. Котенко Я. Локальна ідентичність як умова розвитку об'єднаних територіальних громад (навчальний модуль) / Ярослав Котенко. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 44 с.

Майхер М.А.

## **ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ**

Корупція є складним соціальним явищем з надзвичайно великою різноманітністю його проявів та форм, коли державні або інші особи, уповноважені на виконання державних – управлінських, владно-розпорядчих – функцій, використовують своє службове становище, статус і авторитет займаної посади в корисливих цілях чи в корпоративних інтересах.

Сприятливі умови для корупції виникають там, де відбувається завищення ролі регулюючих органів і втручання державних бюрократичних органів в економіку. Якщо уряд запроваджує велику кількість правил та інструкцій, державні посадові особи отримують більше можливостей для використання їх у своїх інтересах або для їх порушення.

Результати сучасних досліджень говорять про те, що спокуса вчинення корупції, як правило, з'являється у тих державних службовців, які мають низькооплачувані посади, або коли існує велика розбіжність між заробітними платнями в державному і приватному секторах. Цей фактор залежить від дієвості та ефективності державної системи ревізії і контролю. Вірогідність виникнення корупції вище там, де відносно нижчою є можливість її виявлення і меншими є очікувані наслідки такого виявлення [3].

На нашу думку діяльність держави, спрямована на протидію корупції, має базуватися на принципах, які повинні бути основою для вдосконалення існуючої системи антикорупційного законодавства. Адже існування безлічі державних антикорупційних організацій, діяльність яких іноді суперечить одна одній, безкінечні зміни у формуванні правового поля, суперечливість вимог одного закону вимогам інших спричиняє масовий тиск на державні органи, підбурювання їх до корупційних дій з боку господарників, керівників підприємств різних видів власності з метою захиститись від податкового тиску, різноманітних штрафів, стягнень.

Наслідками ж поширення корупції в Україні на національному та регіональному рівнях є наступні:

- підрив соціальної довіри й верховенства права;
- руйнація соціальної моралі та почуття справедливості в населення;
- перешкоджання функціонуванню ринку та деформація нормальних систем розподілу;
- зниження громадської відповідальності, посилення соціальної напруженості у регіонах, зневіра у ефективності державної політики тощо.

Тому науковці виділяють основні напрямки й завдання боротьби з корупцією в органах публічної влади України. Вони наголошують, що має бути система

механізмів правового, економічного, організаційного, виховного характеру відносно профілактики корупційних дій державних службовців, включаючи розвиток загальної культури відносин влади в українському суспільстві. Повинна бути прийнята реальна державна стратегія боротьби з корупцією, в якій необхідно не тільки декларувати необхідність вживання різних заходів до корумпованих чиновників, але й показати правові, економічні, організаційні й соціальні механізми мінімізації корупції в органах публічної влади, а також профілактики корупційних дій державних службовців [1].

Науковці також звертають увагу на той факт, що у сучасних українських умовах виключне значення мають питання становлення нової моральності, особливо в середовищі професійних керівників – державних службовців та посадових осіб. Необхідно створювати такі моральні орієнтири й імперативи, які повною мірою сприяли б недопущенню розвитку негативних процесів у суспільстві в цілому й в окремих соціально-професійних категоріях, які можуть бути залучені до корупційних дій [1].

### Список використаних джерел

1. Антикоруptionна політика держави: складові та напрями реалізації : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / С. М. Серьогін, В. В. Баштанник, Н. А. Липовська, І. Хожило, О. В. Антонова; ред.: С. М. Серьогін; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 474 с.
2. Басанцев І. В., Зубарева О. О. Корупція в Україні: Сучані реалії та ефективні засоби протидії : монографія / І. В. Басанцев, О. О. Зубарева. Суми : Сумський державний університет, 2016.
3. Беззуб І. Антикоруptionна політика в Україні / І. Беззуб // Центр досліджень соціальних комунікацій НБУ в СІАЗ НЮП ФПУ. – Режим доступу : [http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1261:antikoruptionsijna-politika-v-ukrajini-2&catid=71&Itemid=382](http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1261:antikoruptionsijna-politika-v-ukrajini-2&catid=71&Itemid=382).
4. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
5. Що таке «корупція»? Як поняття «корупція» визначено у міжнародно-правових актах та національному законодавстві? – Режим доступу: [https://studopedia.com.ua/1\\_93604\\_shcho-take-koruptionsiya-yak-ponyattya-koruptionsiya-viznachenno-u-mizhnarodno-pravovih-aktah-ta-natsionalnomu-zakonodavstvi.html](https://studopedia.com.ua/1_93604_shcho-take-koruptionsiya-yak-ponyattya-koruptionsiya-viznachenno-u-mizhnarodno-pravovih-aktah-ta-natsionalnomu-zakonodavstvi.html).

Маланчій М.О.

## ЗАПРОВАДЖЕННЯ КАДРОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ У ДЕРЖАВНІЙ ПРИКОРДОННІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ

Останнім часом в органах сектору безпеки та оборони України активно вживається поняття «кадровий менеджмент», яке прийшло на заміну усталеному «управлінню персоналом». Проаналізувавши стан кадрового забезпечення ДПС України, нами визначено п'ять основних напрямів реформування, які повинні

позитивно вплинути на розвиток системи кадрового менеджменту державної установи. Охарактеризуємо їх більш детально.

Перший напрям передбачає децентралізацію, тобто надання ширших повноважень керівникам на місцевому рівні. Так, на виконання державної стратегії з децентралізації влади Головою ДПС України визначено завдання щодо розширення керівникам нижчого рівня повноважень у прийнятті кадрових рішень. Цей процес розпочався ще у 2016 році, протягом якого вже реалізовано низку заходів. Зокрема скасовано необхідність погодження з Адміністрацією ДПС України питань:

- прийняття на військову службу за контрактом із запасу;
- призначення начальників відділів прикордонної служби номенклатури регіонального управління;
- погодження призначення персоналу номенклатури начальника органу та регіонального управління з відповідними департаментами та управліннями Адміністрації ДПС України за напрямками діяльності.

Крім того, ми пропонуємо розширити повноваження керівників нижчого рівня управління щодо використання підлеглого персоналу, зокрема:

- у присвоєнні чергових звань надати начальникам регіональних управлінь та ректору Академії присвоювати чергові військові звання до підполковника включно, а начальникам органів охорони кордону – до капітана включно;
- надати право укладання контракту та призначення на посаду;
- приймати рішення щодо звільнення з військової служби.

Ці зміни нададуть керівникам широкі повноваження у використанні кадрового ресурсу, усунуть перепони щодо оперативності прийняття кадрових рішень. Проте розширення повноважень у процесі делегування призводить до підвищення відповідальності за їх реалізацію.

Другий напрям передбачає реформу системи управління структурою та чисельністю персоналу служби. Так, протягом багатьох років структура відомства створювалась без дотримання єдиних підходів та стандартів, принципів управління і загального курсу розвитку ДПС України. Діюча система управління структурою не повною мірою враховувала співвідношення чисельності персоналу, витрат на його утримання та призвела до збільшення структур управління, штучного підвищення статусу посад. У більшості випадків формування підрозділів та посад здійснювались автономно по окремо взятій вертикалі, без детального аналізу впливу таких змін на загальний стан справ, що не дає змоги ефективно управляти наявним кадровим ресурсом та чисельністю служби в цілому. Це також суперечить принципам децентралізації, впливаючи на співвідношення категорій старшого та молодшого офіцерського складу, збільшуючи диспропорцію чисельності персоналу на різних рівнях управління та нівелюючи систему кар'єрного зростання офіцера.

Третій напрям передбачає удосконалення механізму комплектування підрозділів охорони кордону та резервів Голови ДПС України. Так, в умовах, що склалися на сьогодні, із урахуванням загрози відтоку персоналу, важливим залишається питання підтримання бойової готовності підрозділів охорони кордону, в тому числі резервів Голови ДПС України. Разом із тим, незважаючи на те, що укомплектованість прикордонних загонів у цілому відповідає визначеному рівню,

окремі підрозділи охорони кордону мають укомплектованість нижче за визначену межу, внаслідок чого не забезпечено комплектування посад, які визначають бойову готовність. Це спричинено в основному тим, що приток нового персоналу забезпечує комплектування посад в управліннях загонів та підрозділах забезпечення, але не в підрозділах охорони кордону. У зв'язку з цим вбачаємо за необхідне змінити кадрову стратегію ДПС України з орієнтиром на першочергове заповнення вакантних посад у підрозділах охорони державного кордону. Крім того, доцільним є впровадження альтернативного підходу до підвищення рівня бойової готовності підрозділів за рахунок впровадження служби у військовому резерві.

Крім того, одним із заходів у рамках кадрового менеджменту ДПС України повинно стати створення дієвої системи підвищення кваліфікації персоналу, яка передбачатиме обов'язкове проходження планового підвищення кваліфікації та/або підготовки перед призначенням на керівну посаду, за всіма напрямками та спеціальностями.

П'ятим напрямом удосконалення кадрового менеджменту ДПС України є зміна підходів до управління наявним кадровим ресурсом.

Основні пропозиції щодо підвищення ефективності управління кадрами зводяться до такого:

- провести функціональне обстеження організаційно-штатної структури ДПС України, на основі якого сформулювати пропозиції щодо структури персоналу із дотриманням принципу субсидіарності та чітким розподілом функцій і повноважень між рівнями управління;

- забезпечити укомплектованість органів та підрозділів охорони кордону, резервів Голови служби та підрозділів, які виконують завдання в зоні проведення антитерористичної операції ДПС України на рівні, який дасть змогу виконувати завдання за призначенням та створить умови для ефективного використання кадрового ресурсу;

- забезпечити стабілізацію кадрового складу шляхом мінімізації переміщень персоналу, особливо між регіональними управліннями, а ротацію персоналу здійснювати лише з метою планової заміни персоналу, який вислужив встановлені терміни перебування в зоні проведення антитерористичної операції;

- удосконалити систему добору персоналу для навчання на факультеті підготовки керівних кадрів Національної академії ДПС України та унормувати обов'язкову підготовку вузькопрофільних фахівців та підвищення кваліфікації;

- удосконалити систему стимулювання військовослужбовців, особливо в частині, що стосується посадових окладів за однаковими категоріями посад та нагородження персоналу відомчими відзнаками за вислугу років.

Мосора Л.С.

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРОЯВУ КОМУНІКАТИВНОЇ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Комунікативна поведінка відповідає за рівень ділового спілкування, яке регулює офіційні стосунки комунікантів у державно-правовій і суспільно-

виробничій сферах. Комунікативна поведінка проявляється через спілкування в усній та письмовій формі й тим ефективніша, чим краще використовуються відповідні техніки такого ділового спілкування.

Так, усне ділове мовлення має бути: виразним (потрібно з чіткою дикцією вимовляти кожне слово); точним і недвозначним (використовувати слова з прямим значенням); логічним (продумувати кожну фразу, викладати думки послідовно); відповідним ситуації мовлення; змістовним; стислим. Письмове ж мовлення має бути чітким, конкретним, правильно оформленим.

Якісне вирішення завдань в органах державної влади та місцевого самоврядування безпосередньо пов'язане із створенням системи комунікативного зв'язку як в середині організації (між самими державними службовцями), так і зовні (зв'язки із громадськістю). В органах влади необхідні спеціалісти – соціальні модератори, які здатні організувати конструктивний і результативний комунікативний зв'язок. Органи влади мають розглядатися як надавачі послуг, а громадяни – не як прохачі, відвідувачі, зацікавлені особи, а як клієнти – споживачі цих послуг [1, С. 86]. Тільки за цієї умови влада зможе налагодити дійсно конструктивний діалог з громадськістю, тобто стане відкритою та ефективною.

Ефективне функціонування будь-якого органу державної влади чи місцевого самоврядування безпосередньо залежить від рівня комунікацій у них, які мають різні форми прояву. Однак, саме вони визначаються рівень підготовки державних службовців та бажання удосконалювати себе, вміння правильно висловлювати та відстоювати свою позицію, та, водночас, уважно слухати думки інших людей. Це умова успішного діалогу й шлях до швидшого вирішення проблеми.

Комунікативна поведінка державних службовців в будь-якому органі державної влади чи місцевого самоврядування повинна регулюватись відповідними Правилами внутрішнього службового розпорядку, відповідно до яких: державні службовці мають дотримуватись вимог етичної поведінки; дотримуватись принципів професійності, принциповості та доброзичливості, дбати про свою честь і гідність; уникати нецензурної лексики, не допускати підвищеної інтонації під час спілкування. Неприпустимо є прояви зверхності, зневажливого ставлення до колег та громадян; під час виконання своїх посадових обов'язків державні службовці повинні дотримуватися взаємоповаги, ділового стилю спілкування, виявляти принциповість і витримку.

Ділове листування, як вид комунікативного спілкування, відіграє також надзвичайно важливу роль. Зазвичай, найбільша кількість листів надходять у письмовому вигляді, це переважно клопотання, доручення, протокольні рішення, розпорядження. Комунікативна поведінка державного службовця проявляється не тільки в його усному мовленні, коректному ставленні до оточуючих, але й в письмовому спілкуванні.

Зокрема, державний службовець повідомляє свого безпосереднього керівника про свою відсутність на роботі у письмовій формі, засобами електронного чи телефонного зв'язку або іншим доступним способом. У разі недотримання державним службовцем вимог складається акт про відсутність державного службовця на робочому місці. У разі ненадання державним службовцем доказів поважності причини своєї відсутності на роботі він повинен подати письмові



пояснення щодо причин своєї відсутності. Для виконання невідкладних завдань державний службовець може залучатись до роботи понад установлену тривалість робочого дня, в тому числі у вихідні, святкові, неробочі дні, а також у нічний час з компенсацією за роботу відповідно до законодавства. Тобто, в органах державної влади чи місцевого самоврядування будь-яка діяльність супроводжується як усним, так і письмовим спілкуванням, яке й відповідає за рівень комунікативної поведінки державних службовців.

Таким чином констатуємо, що в органах державної влади велику увагу слід приділяти регулюванню комунікативної поведінки державних службовців, а саме їх рівню підготовки, етичним нормам, культурі ведення діалогу. І що не менш важливо – листуванню. Важливим є те, що норми поведінки посадових осіб повинні регулюватись відповідним документом «Правилами внутрішнього службового розпорядку».

#### **Список використаних джерел**

1. Кулешов В. Взаємодія регіональних та місцевих органів влади з громадськістю / В. Кулешов // Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством : Матеріали науково-практичної конференції (28 квітня 2016 року). – Одеса, 2016. – С. 85-88.

Несват Т.В.

### **ПІДВИЩЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЙ СПЕЦІАЛІСТІВ, ЯКІ ПРАЦЮЮТЬ З МОЛОДДЮ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Сьогодні робота з молоддю вимагає оновлення підходів з урахуванням особливостей її соціального становлення і розвитку в сучасних умовах, що має знайти відповідне відображення в формуванні та реалізації державної молодіжної політики в Україні. Одним з актуальних завдань щодо цього є забезпечення підвищення компетенції спеціалістів, які працюють з молоддю. Адже, рівень якості молодіжної роботи значною мірою визначається рівнем професійності та компетентності фахівців, які працюють у цій сфері.

Спеціаліст по роботі з молоддю досить загальне визначення для всіх фахівців, які працюють з громадянами віком від 14 до 35 років, так до молодіжних працівників можна віднести вчителів загальноосвітніх шкіл, керівників гуртків, проектів, бібліотекарів, працівників молодіжних центрів. Проте особливе місце в забезпеченні цього напрямку діяльності належить працівникам управлінь (відділів) молоді та спорту в структурі органів місцевого самоврядування. Ці посадові особи органів місцевого самоврядування відповідають за реалізацію державної молодіжної політики в територіальних громадах, новостворених об'єднаних територіальних громадах.

Сучасний спеціаліст структурного підрозділу по роботі з молоддю працює з різними цільовими групами, в різних сферах (освіта, праця, спорт, дозвілля тощо), спектр діяльності досить широкий та різноманітний. Посадовець повинен володіти не тільки професійними компетентностями, володіти іноземними мовами, бути постійним користувачем соціальних мереж, які займають все більше місце в роботі,

зокрема, що стосується зв'язків з молоддю, молодіжними громадськими організаціями, різними закладами, установами. Важливим, також, є особисті якості, що сприятимуть створенню середовища довіри та комунікації, дотримання професійної етики, цінностей та принципів, які є основою для роботи з молоддю.

Завдання та зміст роботи з молоддю актуалізують питання формування у спеціалістів, які працюють з молоддю, відповідних навичок і вмінь на основі підвищення кваліфікації, отримання освіти у галузі знань «Публічне управління та адміністрування». Пріоритетним напрямом підвищення рівня знань є розуміння необхідності переходу на безперервну освіту, освіту протягом професійного життя, зокрема в межах неформальної освіти.

В Україні, як і в багатьох інших країнах Європи, не виокремлено професію «спеціаліст з молодіжної роботи». Прикладом країн, в яких можна здобути таку професію є Естонія (така практика існує з 2006 року). Разом із тим, незважаючи на відсутність окремого визначення такої професії, сьогодні є значний вибір щодо відвідування освітніх заходів з молодіжної проблематики, які проводяться різними вітчизняними та зарубіжними організаціями, установами, закладами, які дозволяють отримувати нові знання у цій сфері, формувати навички здійснення молодіжної роботи.

Сьогодні все очевиднішим є те, що недостатньо працювати в рамках посадової інструкції, необхідно постійно шукати можливості покращення своєї роботи. Одним із засобів забезпечення такого покращення є популярний серед фахівців, які працюють з молоддю в Європі, інструмент – «Портфоліо молодіжної роботи Ради Європи» [1], який встановлює функції спеціалістів по роботі з молоддю, містить детальний перелік компетенцій і є практичним інструментом для аналізу і оцінки працівником результатів своєї роботи.

Професійна діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, які працюють з молоддю, має відповідати сучасним викликам державної молодіжної політики. Постійне підвищення професійного рівня, використання у своїй роботі кращих європейських практик роботи з молоддю, налагодження взаємозв'язку між структурними підрозділами міських рад є необхідними складовими здійснення роботи, оскільки специфіка та особливості молодіжної роботи з рахуванням її багатосекторності потребує постійного розширення методів роботи.

### **Список використаних джерел**

1. Портфоліо молодіжної роботи Ради Європи. Сайт молодіжний працівник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://youth-worker.org.ua/downloads/category/portfolio/>

Прокопенко Л.Л.

### **СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ ФРАНЦІЇ**

Державна служба Франції, яка офіційно називається «громадською службою» (la fonction publique) включає три складові: центральну публічну службу або

публічну службу держави – 2,47 млн службовців (43,87%), місцеву публічну службу або територіальну публічну службу – 1,98 млн (35,17%) та лікарняну публічну службу – 1,18 млн службовців (20,96%) [7].

Відповідальною особою за проведення державної політики в сфері публічної служби є прем'єр-міністр. Загальний Статут публічної служби регламентує обов'язки прем'єр-міністра, передусім контроль за виконанням положень статуту про державних службовців, він також займається виробленням основних напрямів державної політики в сфері публічної служби [2].

Основним органом, відповідальним за управління публічною службою є Генеральний директорат адміністрації і публічної служби (Direction générale de l'administration et de la fonction publique, DGAFP). Його головними завданнями є створення і підтримання правових засад публічної служби, управління зарплатами державних службовців, пенсійним забезпеченням, а також розробка політики в сфері управління людськими ресурсами (особлива відповідальність – за вищий корпус державних службовців), наймання, навчання, соціальний діалог, соціальні зв'язки. Відповідальність за повсякденне управління персоналом несуть Департаменти управління людськими ресурсами міністерств, місцевих органів влади та державних лікарень [1].

3 травня 2017 р. Генеральний директорат знаходиться у складі Міністерства дій та державних рахунків. У наказі прем'єр-міністра від 16 березня 2017 р. «Про організацію Генерального директорату адміністрації і публічної служби» передбачено, що він координує кадрову політику для всієї цивільної служби і виконує завдання управління людськими ресурсами. Структурно Генеральний директорат включає дві служби: службу управління людськими ресурсами та службу кар'єрного зростання і заробітної плати та соціальної політики [3; 5].

Генеральний директорат місцевих колективів міністерств територіальної єдності та внутрішніх справ і Генеральний директорат з питань лікарень міністерства охорони здоров'я відповідно відповідальні за територіальну публічну службу і публічну лікарняну службу [1; 6].

Існують три консультативні органи публічної служби, які об'єднують представників державних службовців і адміністрацій, що їх наймають: Вища рада публічної служб держави, Вища рада територіальної публічної служби та Вища рада публічної лікарняної служби.

У Вищій раді публічної служби держави (Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, CSFPE) головує міністр, відповідальний за публічну службу. До неї входять представники адміністрації, які не беруть участі в голосуванні, і 20 представників державних службовців, місця яких розподіляються між профспілками пропорційно кількості голосів, отриманих кожною з них під час останніх виборів у технічні комітети. Вища рада консулює з усіх загальних питань, що стосуються публічної служби держави, зокрема щодо законопроектів про внесення поправок в закон від 11 січня 1984 р. про права та обов'язки державних службовців, проектів законів про державних службовців держави або проектів указів, що містять загальні положення. Це вищий орган апеляції в дисциплінарних питаннях [4].

Вища рада територіальної публічної служби (Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, CSFPT) об'єднує 40 членів: 20 представників державних службовців та 20 представників адміністрації. Представниками адміністрації є місцеві виборні особи: 7 від муніципалітетів з населенням менше 20 тис. осіб, 7 від муніципалітетів з населенням більше 20 тис. осіб, 4 від департаментів і 2 від регіонів. CSFPT розглядає законодавчі та нормативні документи, що стосуються територіальної публічної служби, запропоновані урядом в тісній співпраці з Генеральним директором місцевих колективів (DGCL). Він також володіє юрисдикцією для самостійного звернення по будь-якому питанню в межах своєї юрисдикції і може приймати звіти, які потім направляються до відповідних міністерств. Рада складається з п'яти спеціалізованих підрозділів [4; 8].

Вища рада публічної лікарняної служби (Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière, CSFPH) складається з 20 представників державних службовців та 10 представників адміністрації з дорадчим голосом (3 місцевих виборних представників – 1 для департаментів, 2 для комун, 7 представників роботодавців державних лікарень, включаючи президента Федерації лікарень Франції), а також 2 представників держави в якості консультантів. Як консультативний орган Вища рада публічної лікарняної служби висловлює думку з будь-якого проекту, що стосується становища персоналу державних лікарень, або з будь-якого іншого більш загального питання щодо публічної лікарняної служби. Крім пленарних засідань, яке збираються кожні два місяці, Вища рада публічної лікарняної служби включає в себе чотири спеціалізовані утворення, яким може делегувати повноваження щодо висловлювання думок або пропозицій: комісія статутів, комітет з професійного навчання, комітет з гігієни, безпеки та умов праці, комісія робочих місць і професій [4; 9].

В системі публічної служби існує також ряд інших консультативних органів: 1) Паритетні адміністративні комісії для кожного корпусу (штату) працівників, що складаються з рівної кількості представників адміністрації і персоналу; вони займаються питаннями просування по службі і дисципліни. 2) Паритетні технічні комітети, що займаються організаційними і статутними питаннями публічної служби. 3) Комітети з гігієни і безпеки, створювані в кожній установі (більшість місць в них належить представникам персоналу) [2].

### **Список використаних джерел**

1. Система підготовки державних службовців у Франції: звіт / Р. Піганьоль, експерт проекту Twinning «Розвиток і удосконалення системи підготовки державних службовців в Україні», голова Департаменту з європейських і міжнародних справ, Головне управління адміністрації і державної служби, Міністерство державної служби Франції. – Режим доступу : <http://www.cs-training.eu>.
2. Зенков М.Ю. Зарубежный опыт управления: Государственная служба: учеб. пособие/ М.Ю. Зенков. – Новосибирск: НГАУ, 2004. – 130 с.
3. Arrêté du 16 mars 2017 relatif à l'organisation de la direction générale de l'administration et de la fonction publique. – Режим доступу :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034208354&dateTexte=&categorieLien=id>.

4. Conseil supérieur de la Fonction publique de l'État. – Режим доступу : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/conseil-superieur-de-la-fonction-publique-de-letat>.
5. Direction générale de l'administration et de la fonction publique. – Режим доступу: [https://fr.wikipedia.org/wiki/Direction\\_g%C3%A9n%C3%A9rale\\_de\\_l%27administration\\_et\\_de\\_la\\_fonction\\_publique](https://fr.wikipedia.org/wiki/Direction_g%C3%A9n%C3%A9rale_de_l%27administration_et_de_la_fonction_publique).
6. Direction générale des Collectivités locales. – Режим доступу : [https://fr.wikipedia.org/wiki/Direction\\_g%C3%A9n%C3%A9rale\\_des\\_Collectivit%C3%A9s\\_locales](https://fr.wikipedia.org/wiki/Direction_g%C3%A9n%C3%A9rale_des_Collectivit%C3%A9s_locales).
7. Fonction publique en France. – Режим доступу : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique-france>.
8. Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. – Режим доступу : <https://foterritoriaux.org/csftp/le-conseil-superieur-de-la-fonction-publique-territoriale-csftp>.
9. Le conseil supérieur de la fonction publique hospitalière. – Режим доступу : <https://solidarites-sante.gouv.fr/professionnels/gerer-un-etablissement-de-sante-medico-social/fonction-publique-hospitaliere-607/article/conseil-superieur-de-la-fonction-publique-hospitaliere-csfph>.

Сорокіна Н.Г.

## **РОЛЬ ЕТИЧНОЇ СКЛАДОВОЇ У ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ**

*Мета етики – не знання, а вчинки  
Арістотель*

На сьогоднішній день такі терміни як етика, мораль, відповідальність є дуже поширеними у публічному управлінні, адже від ціннісних основ публічної служби, моральних якостей публічних службовців, рівня їх відповідальності, порядності та етичної культури залежить ступінь довіри населення до владних структур.

Для публічного управлінця етичний аспект відіграє основоположну роль. У сферах їх діяльності спостерігається особливо велика залежність однієї людини від іншої, і результати професійної діяльності публічного службовця можуть мати доленосне значення для пересічних громадян. В першу чергу, етика публічного управління вимагає від публічного службовця виконання службового обов'язку, відповідальності за свої дії чи бездіяльність, наявності професійної чесності, принциповості та патріотизму. Як стверджує О. Ю. Оболенський: «... влада повинна завжди відчувати, що її контролюють, – головний принцип діяльності чиновників. На особу, яка виконує функції держави, покладається величезна суспільна довіра, тому що її службова діяльність дає широкі можливості для зловживань. Приходячи на державну службу, працівник робить свідомий вибір і погоджується на суворе обмеження як у публічній, так і у приватній діяльності. Чим вище посада, тим більше обмежень» [3, с. 25].

Отже, ефективно формувати та підтримувати етику публічного службовця можливо лише гармонійно поєднуючи:

1) моральнісні чинники (моральнісну саморегуляцію, особисті моральні принципи та якості публічних службовців);

2) інституціональні впливи (через які держава та професійне співтовариство створюють гарантії належної поведінки чиновництва) [1].

При вивченні етики публічного управління важливим є визнання можливості його спрямування на реалізацію інтересів різних суб'єктів. На врахування цього аспекту управлінської діяльності спирається концепція розмірностей (вимірів) етичності управління Макса Вебера. Він звернув увагу на три аспекти взаємовідносин влади і суспільства, що відображають етичність управління. Це довіра, вплив (сила) суб'єкта управління, інтереси і цінності, на які зорієнтована влада. При застосуванні цієї моделі до публічного управління виділяють наступні виміри його етичності:

– довіра до суспільних інститутів, соціальних суб'єктів й інституцій публічного управління;

– вплив/влада цих інститутів;

– спрямованість діяльності відповідних інститутів (на реалізацію яких саме і чий інтересів вона спрямована) [4, с. 118].

Таким чином, важливим завданням етики публічного управління є підвищення рівня морально-етичних основ публічного службовця, озброєння його знаннями, завдяки яким можуть бути більш ефективно подолані протиріччя у його професійній діяльності. Також потребують нагального вирішення питання відповідальності публічного службовця за порушення правил етики, які будуть не тільки зафіксовані в нормативних документах, а й набудуть обов'язкового виконання на практиці. На нашу думку, влучно з цього приводу висловився Говард Віттон (спеціаліст-консультант і практик у сфері етики державної служби, Колишній головний адміністратор Групи з етики програми ОЕСР SIGMA): «Якщо ми не навчатимемо професійної етики державних службовців, і не управлятимемо нею відповідним чином, ніякий кодекс чи процедура не будуть ефективними, оскільки вони не будуть зрозумілими. А якщо ми будемо це робити, кодекси (та більшість процедур) будуть непотрібні» [2].

### Список використаних джерел

1. Василевська Т. Етичні аспекти реформування системи державної служби / Т. Е. Василевська. // Демократичне врядування. – 2011. – Вип. 7. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2011\\_7\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_7_18)
2. Кукуля А. Система впровадження норм службової етики : міжнародний досвід / Національне агентство з питань запобігання корупції: презентація матеріалів від 21 березня 2017 року. – Режим доступу: [https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk\\_files/%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%20%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D0%B8/%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%2021.03.2017.pdf](https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk_files/%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%20%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D0%B8/%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%2021.03.2017.pdf)
3. Оболенський Ю. Державна служба: навч. посіб. / Ю.О. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2003. – 344 с.

4. Саламатов В. Визначення вимірів етичності державної служби / В.О. Саламатов // Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. проф-рів Ю.В. Ковбасюка і В.Л. Федоренка; матеріали круглого столу за міжнародною участю (м. Київ, 05 грудня 2014 р.). – К. : Вид-во Ліра-К, 2014. – 162 с. – С. 116 – 122.

Томашевська Т.В.

## **ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКА ЕЛІТА В ІНФОРМАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

Специфіка інформаційного соціуму і сучасної електронної культури формує людину, яка повинна бути здатна до пошуку і передачі різноманітної інформації, критичного і системного аналізу в умовах багатозадачності. Форми навчання в цих умовах значно трансформувалися, оскільки традиційні методи перестали бути ефективними і адекватними сучасним новим технологічним умовам.

Якщо звернутися до питання про те, які компетенції має опанувати представник політико-управлінської еліти в умовах сучасного інформаційного соціуму, то необхідно дати деяку характеристику особливостям електронної та медіакультури, які є основою життєвого світу сучасної людини.

У найбільш загальному плані електронна культура може бути визначена як сукупність результатів творчості і комунікації людей в умовах впровадження ІТ-інновацій, що характеризується створенням єдиного інформаційного простору, віртуальної формою вираження, застосуванням дистанційної технологією.

Електронна за формою і суттю культура є продовженням, розвитком “реальної”, що стала сьогодні (щоб зберегти свою цінність і конкурентність) електронною в технологічному вираженні. До особливостей електронної культури відносять: вільний доступ, відкритість для власників інформаційних ресурсів, дигітальність, існування об'єктів без контакту з “особистим” суб'єкта, інтерактивний характер взаємодії суб'єкта і об'єктів, що передбачає участь у формуванні інформаційного контенту, плюралізм контенту, в тому числі етичний і ціннісний, симуляції статус об'єктів культури (існування в штучно створеній реальності), переважання візуального сприйняття над смисловим, швидка оновлюваність і швидке старіння об'єктів, розважально-ігровий характер, що формується в умовах суспільства споживання благ і послуг, підвищена роль медіа, засобів комунікації і зв'язку, які самі стають об'єктами електронної культури і її модераторами [2].

Медіа стає джерелом культурного кодування, моделювання свідомості, тому їм в даний час багато в чому надають великої ваги у формуванні особливого типу раціональності і мислення. Специфіка медіа полягає в їх посередництві при передачі якогось повідомлення, послання від суб'єкта до суб'єкта.

Ведучий теоретик-аналітик інформаційної культури М. Кастельс зазначав, що інформаційна технологія ініціює мережеву логіку змін в соціальній системі [3]. Постійне перенаправлення інформації стає своєрідним “потоким”, перебування в якому для сучасного суб'єкта надає відчуття залученості.

Сучасна людина в умовах електронної культури – це біо-соціо-електронний суб'єкт, який за допомогою інформаційних медіа моделює навколишній простір. При цьому відбувається і формування нової базової потреби індивіда – самому бути частиною і актором соціального медіасередовища В протилежному випадку існування людини випадає з єдиного “потоків”, стає маргінальним.

Представником еліти стає той, хто здатний до створення і оперування найбільш значущою інформацією, що впливає на значну кількість людей. Отже, її творчість, аналітика, критичне сприйняття, управління інформацією виявляються найважливішими компетенціями лідерів і нової політико-управлінської еліти інформаційного світу. А ключовим навиком епохи медіа стає комунікація, постійна передача інформації, ідей, образів, знань, які наповнюють життєвий світ сучасної людини.

Особливістю інформаційної епохи стає тенденція до поступового витіснення реальної комунікації віртуальною взаємодією. У цих технологічних умовах шанс на входження в еліту отримують ті, хто найбільш адаптований до умов електронної культури, хто здатний використовувати цей ресурс для соціальної взаємодії, зростання продуктивності праці, творчості нових ідей і продуктів.

В системі компетенцій представника еліти в цих умовах виявляється інформаційна культура як “одна зі складових загальної культури людини, що є найважливішим чинником успішної професійної та непрофесійної діяльності, а також соціальної захищеності особистості в інформаційному суспільстві та являє собою сукупність інформаційного світогляду і системи знань і умінь, що забезпечують цілеспрямовану самостійну діяльність з оптимального задоволення індивідуальних інформаційних потреб з використанням як традиційних, так і нових інформаційних технологій” [1]. У більш широкому сенсі інформаційна культура включає в себе теоретичні знання і практичні навички, які надають можливість вільно і ефективно орієнтуватися в просторі інформації, брати активну участь в його формуванні та за допомогою технологічних ресурсів сприяти інформаційному взаємодії.

Таким чином, представник сучасної еліти виявляється модератором інформації, мислення, напрямків діяльності його команди (виборців), від рівня розвитку його інформаційної культури та розуміння можливостей медіа- та кіберпростору залежать продуктивність і успішність його дій. Сучасний політичний управлінець це медійний суб'єкт, що живе за законами медіакультури, яка формує імідж за допомогою найбільш передових технологій. Швидкість оновлення технології в інформаційному соціумі стає одним з факторів його просування, за умов високого рівня володіння інформаційною культурою.

### **Список використаних джерел**

1. Макарова М. Інформаційна культура: суспільні та особистісні аспекти пізнання / Марія Макарова // Вісник книжкової палати. – 2017. – №12. – С. 40–43.
2. Baeva L. V. E-Culture. Encyclopedia of Information Science and Technology. USA: Information and resources management association, 2014.
3. Castells M. The Information Age: Economy, Society and Culture, Vol. I., Oxford, UK: Blackwell, 2000.



## **ПЕРЕВЕДЕННЯ НА ПЕНСІЮ ЗА ВІКОМ ЗГІДНО НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ» : ОСНОВНІ ВИМОГИ**

1 травня 2016 року набув чинності Закон № 889-VIII «Про державну службу» [2], згідно ч. 2 Прикінцевих та перехідних положень якого визнано такими, що втратили чинність, зокрема, попередній Закон №3723-XII «Про державну службу» [1], крім статті 37, що застосовується до осіб, зазначених у пунктах 10 і 12 цього розділу.

Відповідно до ч. 1 ст. 37 Закону 3723-XII на одержання пенсії державних службовців мають право чоловіки, які досягли віку 62 роки, та жінки, які досягли пенсійного віку, встановленого ст. 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [3], за наявності страхового стажу, необхідного для призначення пенсії за віком у мінімальному розмірі, передбаченого абз. 1 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», у тому числі стажу державної служби не менш як 10 років, та які на час досягнення зазначеного віку працювали на посадах державних службовців, а також особи, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців, незалежно від місця роботи на час досягнення зазначеного віку.

Аналіз цієї норми дає підстави вважати, що до 01.05.2016 року право на пенсію державного службовця мали особи, які: 1) досягли певного віку; 2) мають передбачений законодавством страховий стаж; 3) мають стаж державної служби не менш як 10 років (для осіб, які на час досягнення зазначеного віку працювали на посадах державних службовців), або не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців, незалежно від місця роботи на час досягнення зазначеного віку.

Після 01.05.2016 року, відповідно до ст. 90 Закону № 889-VIII , пенсійне забезпечення державних службовців здійснюється відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». При цьому, законодавець визначив певні умови, за дотримання яких у осіб зберігається право на призначення пенсії відповідно до ст. 37 Закону 3723-XII.

Так, відповідно до п. 10 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 889-VIII державні службовці, які на день набрання чинності цим Законом займають посади державної служби та мають не менш як 10 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державних службовців, визначених ст. 25 Закону 3723-XII та актами Кабінету Міністрів України, мають право на призначення пенсії відповідно до ст. 37 попереднього Закону у порядку, визначеному для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців.

Згідно п. 12 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 889-VIII для осіб, які на день набрання чинності цим Законом мають не менш як 20 років стажу на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державної служби, визначених

ст. 25 Закону 3723-ХІІ та актами Кабінету Міністрів України, зберігається право на призначення пенсії відповідно до ст. 37 Закону 3723-ХІІ в порядку, визначеному для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців.

Тобто Прикінцевими та перехідними положеннями Закону № 889-VIII передбачено, що за наявності у особи станом на 01.05.2016 певного стажу держслужби (10 років для осіб, що на зазначену дату займали посади державної служби, або 20 років стажу держслужби незалежно від того, чи працювала особа станом на 01.05.2016 на держслужбі), така особа зберігає право на призначення пенсії відповідно до ст. 37 Закону №3723-ХІІ, але за певної додаткової умови: у порядку, визначеному для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців.

Водночас, для осіб, які мають не менш як 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців, ст. 37 Закону № 3723-ХІІ передбачає додаткові умови для наявності права на призначення пенсії державного службовця: певний вік і страховий стаж.

Аналізуючи зазначені норми чинного законодавства, можна зробити висновок, що обов'язковою умовою для збереження у особи права на призначення пенсії відповідно до ст. 37 Закону №3723-ХІІ після 01.05.2016 р. є дотримання сукупності вимог, визначених ч. 1 ст. 37 Закону № 3723-ХІІ і Прикінцевих та перехідних положень Закону № 889-VIII, а саме щодо віку, страхового стажу та стажу державної служби.

Отже, після 01.05.2016 року зберігають право на призначення пенсії державного службовця відповідно до ст. 37 Закону № 3723-ХІІ лише ті особи, які мають стаж державної служби, визначений п. 10, 12 Прикінцевих та перехідних положень Закону України № 889-VIII, та мають передбачені ч. 1 ст. 37 Закону 3723-ХІІ вік і страховий стаж.

В свою чергу, стаж державної служби обчислюється відповідно до статті 46 Закону України №889-VIII від 10.12.2015 р. «Про державну службу». Пунктом 8 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 889-VIII передбачено, що стаж державної служби за періоди роботи (служби) до набрання чинності цим Законом обчислюється у порядку та на умовах, установлених на той час законодавством.

### **Список використаних джерел**

1. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
3. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09 липня 2003 року № 1058-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>.

### ЕВОЛЮЦІЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СТРАТЕГІЧНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Актуалізація питання еволюції нормативно-правового забезпечення розвитку стратегічної компетентності пов'язаний із переглядом, оновленням системи відносин «держава – людина», що означає і певний ступінь вдосконалення системи державного управління, здатність державного апарату до проектування та побудови цих відносин, їх існування в одній площині, взаємовідповідність. Для втілення цього необхідним постає формування стратегічної компетентності державних службовців. Попередження та уникнення відхилень, викривлень у взаєморозумінні проблем як державою, так і громадянами, визначенні шляхів їх спільного розв'язання має стати основою для модернізації системи державного управління, на що спрямовані Стратегія реформування державного управління України та Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні.

Умовно в еволюції нормативно-правового забезпечення стратегічної парадигми у сфері професіоналізації державних службовців можна виділити декілька етапів, пов'язаних з упровадженням таких документів, як: типово-кваліфікаційні характеристики посад державної служби, професіограми (для спеціалізованих видів посад державної служби), компетенції посад, встановлення типових мінімальних вимог для претендентів для зайняття посад державної служби. Як зазначає Гогіна Л.М., юридична особа володіє двома блоками компетенції. Перший блок становить її правосуб'єктність як юридичної особи, а другий являє собою спеціальну компетенцію, яка полягає у праві в певних межах проводити професійну діяльність. Компетенція державного органу являє собою спеціальну правосуб'єктність як колективного суб'єкта правовідносин. Державний орган і його посадові особи наділені компетенцією, яка визначається нормативно-правовими актами та встановлює межі, спосіб її реалізації. Фактично компетенції глави держави, вищих органів влади і управління визначені конституцією, тоді як компетенція інших державних органів встановлена законами і положеннями про них.

Компетенція посади державної служби – це окреслене коло повноважень, прав та обов'язків у визначених напрямках діяльності за певною посадою, що висуває вимоги до кандидатів на зайняття посади для виконання ними посадових функцій. Компетенція як структурна частина системи владних повноважень повинна відповідати конкретно-історичним вимогам суспільного розвитку, бути сучасною та актуальною, а носії компетенцій, як мінімум, відповідати її вимогам. У наукових дослідженнях виділяються складові професійної компетентності: спеціальна

компетентність, соціальна компетентність, особистісна компетентність, індивідуальна компетентність.

Профіль професійної компетентності розширює критерії, встановлені до посади кваліфікаційними вимогами, охоплюючи освітній, освітньо-кваліфікаційний рівень, стаж, досвід роботи, володіння спеціальними знаннями, уміннями і навичками, необхідними для ефективного виконання посадових обов'язків.

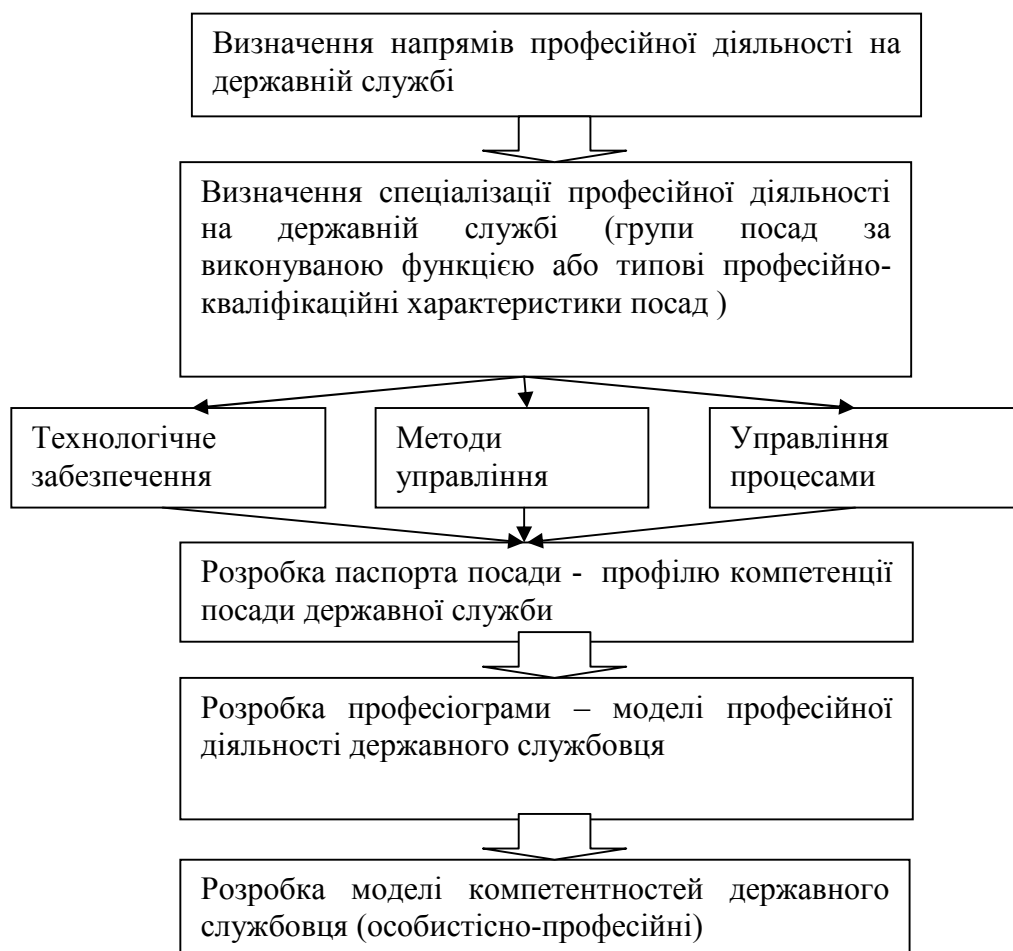


Рис. Еволюція компетентнісного підходу в системі державної служби України

До упровадження пропонувався паспорт (або модель опису) посади державної служби та примірні правила його заповнення. Передбачалося, що наявність такого паспорта надасть можливість: привести відповідність змісту кваліфікаційних вимог до відповідних стандартів компетенцій посад державної служби; розробити професіограми відповідних професій; оновити типові професійно-кваліфікаційні характеристики посад державних службовців. На жаль, запровадження подібної практики не відбулося, тому цей досвід можна вважати окремим напрямом розвитку досліджень у сфері професіоналізації державних службовців і бути корисним в діяльності Ради управління людськими ресурсами державної служби при Національному агентстві України з питань державної служби.

## КАДРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ОЦЕНКИ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

В общем понимании под технологией понимается набор средств, инструментов и методов, обеспечивающих достижение поставленной цели либо соответствующего процесса. В управленческой сфере разделяют понятие производственных технологий и технологий социальных процессов (социальных технологий), в числе которых отдельно выделяют блок кадровых технологий.

Кадровые технологии (технологии кадровой работы), применяемые в работе кадровых служб и управления персоналом, как правило, ориентированы на оценку, профессиональное развитие и повышение эффективности деятельности государственных служащих, а также оптимизацию процедур отбора, продвижения и расстановки управленческих кадров.

Кадровые технологии включают в себя: технологии оценки эффективности профессиональной деятельности; технологии оценки сформированности профессиональных компетенций; технологии отбора и расстановки кадров; технологии профессиональной адаптации и развития корпоративной культуры; технологии мотивации и личностно-профессионального роста и др.

Все виды кадровых технологий находятся в тесной взаимосвязи и должны применяться в комплексе в рамках конкретного базового методологического подхода к организации работы кадровых служб по подготовке и оценке управленческих кадров. Применительно к сфере государственного управления в европейской практике наиболее распространенным в настоящее время является компетентностный подход.

Компетентностный подход исходит из принципа сформированности у работника ряда профессиональных компетенций (знаний, умений и навыков), оцениваемых с помощью различных систем и параметров оценки. В качестве ключевого параметра оценки чаще всего рассматривается эффективность выполнения государственным служащим профессиональных обязанностей и решения им поставленных задач.

По итогам проводимой оценки осуществляется управление профессиональным развитием, а в случае необходимости – дополнительным обучением работников. Само управление профессиональным развитием можно определить как целенаправленное воздействие руководителя и кадровых служб государственного органа с целью совершенствования компетенций государственных служащих [1, с. 132; 2].

Таким образом, среди всего разнообразия систем и методов оценки можно выделить два основных подхода:

- оценка эффективности деятельности;
- оценка сформированности профессиональных компетенций государственных служащих.

При оценке деятельности ключевыми показателями становятся эффективность, результативность, наличие/отсутствие взысканий, показатели прибыли, число

выполненных задач и т.п. В основу оценки могут быть заложены шкалы рейтингов, отчетно-балльных оценок и иные количественные показатели. Соответственно необходимыми условиями оценки выступают документирование, стандартизация деятельности, форма полученных результатов.

При оценке компетенций параметрами оценивания выступают необходимые профессиональные знания, компетенции, навыки. Условиями подобной оценки являются наличие разработанной и закрепленной на правовом уровне сетки компетенций, а также инструментов и методов оценки. Сама оценка, в отличие от оценки деятельности, ориентирована на не количественный, а качественный характер.

Оценка государственных служащих (как оценка эффективности деятельности, так и оценка профессиональных управленческих компетенций) может осуществляться в различных формах и не всегда предполагает проведение аттестации. В свою очередь, аттестация государственного служащего всегда включает в себя тот или иной вид оценки, на основании которого может быть принято кадровое решение.

К основным проблемам реализации данного вида технологий можно отнести недостаточность процессуальной разработанности процедур и стандартов оценки и контроля, а также имеющий место в некоторых случаях формальный подход к подобным процедурам, что значительно «размывает» мотивацию государственных служащих [3, с. 36–38]. Решение указанных проблем осуществляется через формализацию (разработку и прописывание) процедур и стандартов, анализ социальной практики, а также совершенствование имеющихся технологий и методик.

### **Список использованных источников**

1. Теоретико-методологические и прикладные аспекты обучения руководящих кадров и лиц, включенных в резервы руководящих кадров, в рамках государственного заказа в условиях решения задач социально-экономического развития Республики Беларусь : отчет о НИР (заключительный) / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь ; отв. исп. М. Г. Семерикова. – Минск, 2017. – 352 с. – № ГР 20170360.
2. Реформа державної служби у питаннях та відповідях: практичний посібник для керівників служб управління персоналом / [М. Канавець (кер. авт. колективу), Ю. Лихач, А. Кукуля, І. Рошин, О. Романюк, А. Астапов ; за заг. ред. К. Ващенко]. – Киев : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2016. – 176 с.
3. Совершенствование системы оценки деятельности государственных служащих в условиях модернизации государственного управления : отчет о НИР (заключительный) / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь ; отв. исп. М. Г. Семерикова. – Минск, 2015. – 288 с. – № ГР 20150635.

## РОЛЬ КЕРІВНИКА У ФОРМУВАННІ КУЛЬТУРИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Керівник – ключова ланка в кадровій системі, який досягає поставленої мети завдяки тому, що доповнює свої фізичні та інтелектуальні сили силами підлеглих і цілеспрямовано їх використовує на виконання поставлених завдань. Це і є головним завданням керівника будь-якого рівня державного органу влади.

Яким повинен бути сучасний керівник державного органу влади і яким його повинні бачити державні службовці? Цьому питанню сьогодні присвячено багато праць в галузі державне управління.

Перш за все це організатор, який уміє налагодити роботу, ініціатор та генератор ідей. Особистість, до якої тягнуться люди та яка може повести за собою. Чітко ставить завдання, формулює ідею, дає можливість іншим колегам розвиватися, поважає їх думку і професіоналізм, не здійснює тиску на працівників, є тонким психологом, стриманим, уміє керувати емоціями, поводить коректно з усіма працівниками. Швидко орієнтується в ситуації, здатний запобігати виникненню проблем і конфліктів та розв'язувати їх не перекладаючи на інших, бере на себе відповідальність за управління людьми.

З такими високими вимогами до керівника варто погодитись. Керівник також є провідним і організаційним елементом у системі мотивації діяльності державних службовців, це той, хто керує. Ідеальний варіант коли керівник є лідером серед підлеглих.

Крім того, потрібно чітко усвідомлювати, що основним завданням кожного керівника державного органу влади є забезпечення максимальної мотивації до праці підлеглих працівників – державних службовців у процесі виконання ними посадових обов'язків.

При цьому повинні бути визначені й відповідати основним засадам управлінської діяльності такі принципи управління державним органом влади:

- надання пріоритету інтересам громадян;
- чіткий розподіл обсягу праці;
- прагнення до посилення авторитету серед населення;
- забезпечення виконавчої дисципліни;
- узгодженість дій суб'єктів управління;
- підпорядкування особистих інтересів загальній справі;
- моральне та матеріальне заохочення працівників за результати роботи;
- розвиток ініціативи та постійне навчання тощо.

Таким чином, якщо керівник намагається досягти максимальної ефективності у діяльності державного органу влади і прагне отримати від підлеглих найбільшої віддачі, то повинен вміти використовувати різні стилі та методи впливу на них виходячи з конкретної ситуації. Необхідно враховувати також і індивідуальні реакції людей на один і той самий стиль управління, що зумовлено різним рівнем загальної культури, освіти, життєвим досвідом, типом особистості та деякими іншими факторами.

Іншими, не менш важливими функціями керівника є:

- адміністративна (включає в себе контроль щодо оцінки проміжних і кінцевих результатів діяльності органу влади);
- організаційна (пов'язана зі створенням необхідних умов діяльності державних службовців, розподілом повноважень, завдань та ресурсів серед працівників органу влади);
- направляюча (за допомогою якої відбувається координація роботи працівників державного органу влади);
- кадрова (полягає в організації добору, розстановки, навчання й розвитку персоналу);
- стимулююча (спрямована на заохочення за успішно виконану роботу або покарання за виконану погано);
- комунікаційна (сутність якої зводиться до проведення нарад, засідань, ділових переговорів, прийому відвідувачів, телефонних переговорів, відповідей на листи).

Зростаюче значення людського фактора виводить на одне з перших за значенням місць соціальну функцію, яка полягає у створенні сприятливого морально – психологічного клімату в колективі, що у кінцевому результаті забезпечує ефективну та якісну роботу державного органу влади в цілому.

Де ж знайти такого керівника? Відповідь на це питання досить проста.

У даній роботі пропонується рішення, як стати тим керівником, про якого було сказано вище.

Метою даної роботи є вивчення існуючих методів, удосконалення застарілих та запровадження нових, сучасних, з якими можна було б досягти максимального комфорту в колективі, поваги до керівника, формуванню правильного іміджу та максимально продуктивної праці.

У державних органах влади нового типу посилюється роль керівника – це лідер, який допомагає співробітникам самостійно виробляти нові підходи, удосконалювати прийоми і методи виконуваної роботи, формує колектив як єдину монолітну команду, здійснює налаштування цієї команди і показує особистий позитивний приклад у вирішенні спільних завдань. У процесі становлення нової моделі управління змінюється і роль персоналу. Обов'язковим стає безперервне навчання державних службовців, що сприяє формуванню відкритої моделі державної служби.

До основних рис особистості керівника державного органу влади, який має забезпечити ефективність управління в умовах ринкових трансформацій, належать: організаторські здібності, вміння впливати на підлеглих, націлювати їх на плідну творчу працю; бути впевненим у собі, рішучим і наполегливим, здатним чітко й правильно виконувати поставлені завдання; прогнозувати ситуацію та результати діяльності; вміти приймати виважені управлінські рішення; прагнути до самовдосконалення. Подальшими напрямками наукових досліджень можуть бути питання щодо підвищення ділової активності керівника державного органу влади, досліджень його ділової комунікації, підвищення управлінської культури, розробка напрямів підвищення ділової активності, формування системи стратегічних цінностей, якими має володіти керівник, щоб забезпечити ефективність роботи працівників державного органу влади.



## Список використаних джерел

1. Гірняк О. М. Менеджмент: теоретичні основи і практикум / О. М. Гірняк, П. П. Лазановський. – К. : Магнолія плюс, Львів : Новий світ, 2003. – 336 с.
2. Прокопенко Л. Л. Європейські підходи до підвищення кваліфікації державних службовців / Л. Л. Прокопенко, П. С. Щербаков // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – 2012. – Вип. 3 (14). – С. 160–165.
3. Розвиток лідерства : [навч. посіб.] / [Л. Бізо, І. Ібрагімова, О. Кікоть та ін. ; за ред. І. Ібрагімової]. – К. : Проект “Реформа упр. персоналом на держ. службі”, 2012. – 400 с.
4. Серьогін С. М. Формування якостей керівника в державному управлінні / С. М. Серьогін, Н. Т. Гончарук // Вісн. НАДУ. – 2003. – Вип. 3. – С. 137–147.
5. Соколова Т. А. Підвищення ролі кадрових служб у процесі реалізації кар’єрного потенціалу державних службовців в Україні / Т. А. Соколова // Економіка та держава : наук.-практ. журнал. – №3. – 2011. – С. 143-146
6. Сурай І. Г. Необхідність формування компетентностей щодо управління персоналом в управлінських кадрах державної служби / І. Г. Сурай // Демократичне врядування: наука, освіта і практика : матеріали наук.-практ. конф. за між нар. участю, київ, 29 травня 2009 р.:у 4 ч. Ч. 2. – К.: Вид-во НАДУ, 2009. – С58-60.

Василюк О.Д.

## ВИКОРИСТАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ У ПРОЦЕСІ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Органи місцевого самоврядування сприяють реалізації конституційних прав та свобод громадян, створюють умови соціальної, правової, економічної, освітньої та культурної забезпеченості і добробуту населення. Кадрові процеси визначально впливають на якість роботи самих органів місцевого самоврядування.

На загальнодержавному рівні кадровий процес включає: розробку концепції державної кадрової політики, визначення шляхів і засобів кадрового забезпечення, формулювання цільових кадрових програм, реалізацію основних кадрових програм [1]. Кореляцію кадрових процесів на загальнодержавному рівні та в органах місцевого самоврядування подано на рис. 1.

Розглянемо один з кадрових процесів місцевого самоврядування – формування і використання кадрового резерву. Відповідно до статті 16 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [2] за рішенням органів місцевого самоврядування створюється кадровий резерв для зайняття посад і просування по

службі, який затверджується сільським, селищним, міським головою. До кадрового резерву зараховуються особи, які виявили бажання зайняти посаду в органи місцевого самоврядування і мають відповідну кваліфікацію та освіту або здобувають її. Кадровий резерв формується з посадових осіб місцевого самоврядування, які підвищили кваліфікацію або пройшли стажування і рекомендовані атестаційною комісією на вищі посади; державних службовців, які бажають перейти на службу в органи місцевого самоврядування; спеціалістів виробничої, соціально-культурної, наукової та інших сфер, а також випускників навчальних закладів відповідного профілю.

<b>Кадрові процеси на загальнодержавному рівні</b>	<b>Кадрові процеси в органах місцевого самоврядування</b>
Розробка концепції державної кадрової політики	Процеси розстановки кадрів
Визначення засобів кадрового забезпечення	Процеси прийому та звільнення персоналу
Формування та реалізація цільових кадрових програм	Професійна освіта, підготовка, підвищення кваліфікації
Виконання планів роботи з кадрами і кадрових програм	Розробка і втілення стандартів кваліфікації працівників
Реалізація основних кадрових програм	Ідентифікація складу за показниками (стать, вік, рівень освіти, досвід)
Розробка стратегії підбору кадрів	Здійснення контролю результатів праці (атестація)
Відбір кадрів для заміщення посад	Стимулювання праці
Розробка підходів управління з урахуванням індивідуальних якостей	Формування і використання кадрового резерву
Оцінка ефективності роботи кадрів органів місцевого самоврядування	Заходи щодо підвищення престижності роботи
Розподіл функцій, завдань, відповідальності за їх здійсненням	Заходи щодо корупційних дій

Рис. 1. Кореляція кадрових процесів на загальнодержавному рівні та в органах місцевого самоврядування

Порядок формування та ведення кадрового резерву посадових осіб визначається відповідною радою. Примірний порядок розробляється і затверджується Кабінетом Міністрів України [3]. Отже, за наявності у відповідному органі місцевого самоврядування чинного Порядку формування та ведення кадрового резерву, ним можна керуватися при вирішенні питань прийняття на службу в орган місцевого самоврядування (рис. 2).

<b>Посади</b>	<b>Кількість, особи</b>
керівників відділів, управлінь	не менше двох
виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах рад	не менше двох
керівників відділів, управлінь виконавчого апарату районної і обласної ради	не менше двох
головні і провідні спеціалісти, спеціалісти	не менше однієї

Рис.2. Розрахунок кадрового резерву для працівників ОМС

Даний розрахунок складається з урахуванням фактичної потреби органів місцевого самоврядування. На виборні посади розрахунок не формується. Згідно з п. 3 Типового порядку зарахування до кадрового резерву повинно проводитися за згодою особи, яка виявила бажання зайняти посаду в органах місцевого самоврядування. Згідно з п. 8 Типового порядку в органах місцевого самоврядування покладення здійснення контролю за виконанням особистих річних планів осіб, зарахованих до кадрового резерву, відбувається залежно від посад, на які їх зараховано. Наприклад, керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах рад контроль покладається на сільського, селищного, міського голову, голову районної у місті ради.

На зарахування до кадрового резерву впливають якості працівника. Працівник повинен займатися навчанням шляхом самоосвіти, проходити підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах (особливо зарубіжних), а також приймати участь у роботі семінарів, нарад, конференціях та круглих столах, дискусіях з проблем діяльності органів місцевого самоврядування; залучатись до розгляду відповідних питань, проведення перевірок, службових розслідувань, а також брати участь у роботі та розробці проектів актів законодавства та інших нормативних документів. При виборі службовців для зарахування до кадрового резерву враховуються такі критерії (рис. 3):

Навички, вміння	Працівники повинні	Працівники можуть
Професійні	Розуміти робочий процес; володіти фаховими знаннями; здійснювати операції на комп'ютерному пристрої; знання законодавства.	Аналізувати та обробляти інформацію; володіти 2-ма і більше іноземними мовами; здатність до інновацій, уміння вести переговори; аргументувати свою позицію тощо.
Особисті соціальні (персональні характеристики)	Бути свідомими, відповідальними, чесними, самоконтролюючими; інтелігентними; уважними, гнучкими, доступними та відкритими, тактовними, комунікабельними, емоційно стійкими.	Створювати позитивний психологічний клімат (робота в команді); планувати свою роботу; бачити свої резерви і перспективи; вирішувати проблеми в стислі терміни, готовність до соціальних конфліктів; авторитетність, здатність до абстрактного мислення.

Рис.3 Критерії зарахування службовців до кадрового резерву

Використання систематизованого способу набору працівників до кадрового резерву позитивно вплине на процес розвитку функціонування кадрових служб, посадових осіб, чия діяльність призводить до вирішення кадрових завдань, ефективного вирішення кадрового потенціалу, підвищення ефективності кадрового забезпечення у процесі розвитку органів місцевого самоврядування.

### Список використаних джерел

1. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю.В.Ковбасюк (голова) [та ін.]; Національна академія державного управління при Президентові України. – К.: НАДУ, 2011. Т.6 : Державна служба / наук. ред.

- кол.: С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) [та ін.] ; ДРІДУ НАДУ при През. України, 2011. - С. 189.
2. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України – Відомості Верховної Ради України, 2001, № 33, ст. 175. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.
  3. Про затвердження Типового порядку формування кадрового резерву місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2001 р. №1386. – Режим доступу:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1386-2001-%D0%BF>.

Вуколов В.В.

## **СКЛАДОВІ ПРОЦЕСНОГО ПІДХОДУ У КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Для успішного проведення реформ необхідні кваліфіковані, компетентні державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування. З огляду на це доцільно працювати над стратегією послідовного навчання протягом усього їхнього професійного життя.

Ці обставини висувають нові вимоги до якості підготовки державних службовців в умовах загострення наявності протиріч що виникають між:

– зростаючими вимогами сучасного суспільства, в зв'язку з інформатизацією і впровадженням комп'ютерних технологій до ринку праці, освітніх установ до випускників державних спеціальностей і неготовністю майбутніх державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування до професійної діяльності в нових умовах;

– новими вимогами до компетентності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування та традиційними підходами до їх підготовки;

– потребою ВНЗ в застосуванні інноваційних підходів до організації навчальної діяльності та нерозробленістю концептуальних підходів до їх реалізації в процесі підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Інструментом вирішення вище перелічених проблем може стати процесний підхід. Принциповим в процесному підході є наявність об'єктивної залежності результату на «виході» кожного процесу від стану «входу» (потреби) при обов'язковій наявності рамкових обмежень і керованих характеристик процесу. Такий стан досягається шляхом взаємозв'язку різних процедур, а також цілісністю та безперервністю вдосконалення самого процесу.

Споживачами результатів підготовки, з точки зору процесного підходу, є органи державної влади та місцевого самоврядування, слухачі та викладачі. Мета підготовки – формування професійних компетенцій. Таким чином, продуктивність процесного підходу – це забезпечення орієнтації процесу підготовки на кінцевий продукт, тобто професійні компетенції, формування яких досягається за умови успішної реалізації самого освітнього процесу.

Процесна модель реалізації освіти Американського центру продуктивності та якості (APQC) передбачає п'ять робочих процесів та сім послуг з управління та підтримки [1]. Робочі процеси:

- розробка стратегії навчання;
- розробка навчального плану та критеріїв оцінки його виконання;
- розробка регламентів з надання послуг підтримки слухачів;
- проектування і управління операціями;
- управління взаємовигідними відносинами між слухачами, ВНЗ, ЦПК, органами влади, роботодавцями тощо.

Послуги з управління та підтримки:

- розвивати та зберігати людський капітал;
- використання та підтримка інформаційних технологій на належному рівні;
- ефективне управління фінансовими ресурсами;
- створювати нові та розвивати і удосконалювати існуючі послуги;
- створення структури і політики управління корпоративними ризиками, підвищення стійкості системи освіти;
- управління відносинами із зовнішнім оточенням;
- розробка та управління освітніми програмами, забезпечуючими службами та операційними процесами.

Отже, використовуючи процесну модель реалізації освіти можна вирішити проблеми з модернізацією загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в умовах реалізації нового Закону України «Про державну службу».

#### **Список використаних джерел**

1. APQC Process Classification Framework (PCF) – Education – PDF Version 7.0.5 – Access mode : [www.apqc.org/knowledge-base/documents/apqc-process-classification-framework-pcf-education-pdf-version-705](http://www.apqc.org/knowledge-base/documents/apqc-process-classification-framework-pcf-education-pdf-version-705). – Title from screen.

Ефремов О.В.

### **ВНЕДРЕНИЕ СЕТЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ: НОВЫЕ КОМПЕТЕНЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ**

Количество и сложность задач, которые в настоящее время приходится решать органам государственного и местного управления, постоянно возрастают. Вместе с тем в условиях проводимой в Республике Беларусь политики по формированию компактного государственного аппарата возможность обеспечить эффективное функционирование государственных органов и организаций за счет увеличения численности государственных служащих ограничена.

В такой ситуации представляется целесообразным более активное внедрение в практическую деятельность государственных органов, в первую очередь, на местном уровне элементов сетевого управления, предполагающего взаимодействие

между собой государственных органов, иных юридических лиц, включая общественные объединения, и населения на принципах сотрудничества, доверия и взаимного интереса [1]. Данное взаимодействие предполагает обмен ресурсами, способность формировать доверительные отношения между участниками и договариваться о целях и правилах совместной деятельности [2]. Фактически речь идет о сочетании вертикальной координации, присущей иерархической модели управления, с управленческой децентрализацией за счет расширения горизонтальных, в том числе и неформальных связей с участием негосударственных акторов.

В этих условиях необходимо минимизировать риск непрофессионального управления, способствующего тому, что из процесса взаимодействия будут исключены важные участники, обладающие необходимым потенциалом и компетенциями, а в отношениях между оставшимися участниками станут доминировать полутеневые, а возможно, и теневые контакты.

Представляется, что решение данной задачи требует не только наличия соответствующей нормативной правовой базы, но и формирования у государственных служащих новых компетенций.

Анализ зарубежного опыта показывает, что государственным служащим при использовании методов сетевого управления для решения задач социально-экономического развития на местном уровне необходимо уметь выявлять все заинтересованные стороны, вовлекать их в сотрудничество, а также управлять взаимоотношениями между ними. Для этого государственные служащие должны обладать:

- навыками сетевого взаимодействия, позволяющими выстраивать взаимодействие с разнородными независимыми участниками, включая выработку общего понимания проблемы, коллективный поиск возможного решения и его последующую совместную реализацию (системное мышление, умение вести переговоры, находить консенсус и формировать атмосферу доверия, гибкость и адаптивность), а также формировать систему обратной связи для получения информации о выполнении участниками взаимодействия своих обязательств и достижении ими поставленных целей;

- навыками вовлечения, позволяющими осуществлять прямое взаимодействие с гражданами и использовать «коллективный разум» для повышения качества государственных услуг, обеспечения легитимности принимаемых решений и результативности их реализации;

- навыками анализа и прогнозирования результата, позволяющими привлекать к сотрудничеству наиболее подходящие для выполнения работ/услуг государственные, частные, некоммерческие организации, управлять рисками, проводить комплексную оценку регулирующего воздействия, анализ затрат-выгод, оценку соотношения цены и качества и т.п. [9].

Владение государственным служащими данными навыками и их практическое использование будет способствовать повышению качества управленческих решений, снижению социальной напряженности, предотвращению возникновения конфликтных ситуаций за счет выстраивания партнерства со всеми заинтересованными сторонами (государственные органы, общественные

объединения, бизнес, экспертное сообщество, население), обеспечивающего консолидацию усилий участников, формирование эффективных механизмов обратной связи и активизацию участия граждан в жизни своей территории.

### Список использованных источников

1. Modern Governance: New Government-Society Interactions / Ed.: J. Kooiman. – London : Sage, 1993. – 289 p.
2. Rhodes, R. A. W. The New Governance: Governing without Government / R. A. W. Rhodes // Political Studies. □ 1996. □ Vol. XLIV. – P. 652–667.
3. Skills for a High Performing Civil Service [Electronic resource] / OECD Public Governance Reviews. – Paris : OECD Publishing, 2017. – Mode of access: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280724-en>. – Date of access: 01.12.2018.

Залата А.О.

### ВИКОРИСТАННЯ КОМПЕТЕНТІСНОГО ПІДХОДУ ПРИ ФОРМУВАННІ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Розвиток кадрового потенціалу передбачає покращення якісних та кількісних характеристик кадрів підприємства, а також являє собою сукупність організаційно-економічних заходів, спрямованих на розкриття особистісного потенціалу працівників та зростання їх здібностей. Основна мета такого розвитку полягає у забезпеченні умов для ефективного використання кадрового потенціалу та сприянні прагненням персоналу підвищувати свій професійний, компетентісний та світоглядний рівень.

Питання професіоналізму та компетентності персоналу будь-якої установи чи організації є актуальними впродовж усього періоду розвитку суспільства.

Для того аби повною мірою зрозуміти місце та значення компетентісного підходу при формуванні кадрового потенціалу на державній службі, необхідно зрозуміти саме зміст поняття кадрового потенціалу.

Відтак, під кадровим потенціалом державної служби будемо розуміти здатність кадрів, яка зумовлена певними функціями державного управління щодо формування та реалізації державної політики та характеризує специфічні риси, притаманні державному управлінцю, специфічні задатки, навички, уміння, досвід, що потрібні під час виконання завдань державного управління та можуть бути розкриті за певних обставин [3].

Компетентісний підхід полягає у формуванні та розвитку у суб'єкта професійної діяльності набору ключових компетентностей, які визначають його конкурентоспроможність на сучасному ринку праці. Визначальним параметром компетентісного підходу є вміння працівника використовувати свої знання, уміння та навички під час виконання тієї чи іншої роботи.

Компетентісний підхід включає також поняття компетенції, що відповідає колу повноважень, наданих законом, статутом або іншим нормативним документом державному органу або посадовій особі. Це знання, досвід у певній галузі, у якій

носій компетенції добре обізнаний. Компетенція може зростати майже протягом всього професійного життя, тому слід відмітити здатності державного службовця засвоювати нові знання та нові моделі поведінки [4].

Основними інструментами управління розвитком компетенцій і компетентностей під час формування і розвитку кадрового потенціалу є підготовка або відбір кадрів, перепідготовка, підвищення кваліфікації і адаптація працівників до змін середовища діяльності.

Сутність застосування компетентнісного підходу в державній службі полягає не в тому, щоб визначати, які знання, вміння та якості необхідні для професійної діяльності державного службовця, а в тому, які знання, уміння та професійно важливі особистісні якості повинні мати успішні та результативні державні службовці. Описуючи компетентності державних службовців, необхідно говорити про повноваження, обумовлені характеристиками конкретного органу державного управління; його обов'язки, обумовлені посадовою інструкцією конкретної посади; про особливості поведінки та реалізацію дій, пов'язаних з індивідуальними характеристиками державного службовця [1].

Запровадження та використання компетентнісного підходу в практику публічного управління дозволяє уточнити зміст зв'язку між професійною діяльністю та індивідуальною професіоналізацією, включити професійні знання, уміння, особистісні якості в діяльність, підвищити ефективність професійного навчання.

Компетентнісний підхід під час формування кадрового потенціалу на державній службі передбачає врахування знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей службовця, що дають змогу нарощувати ефективність витрат на підвищення конкурентоздатності та професіоналізації кадрів, продуктивність праці, відповідальність за результати професійної діяльності.

### Список використаних джерел

1. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарПІ УАДУ, 2002. – 492 с.
2. Марценюк О. О. Інваріантна структура компетентності державного службовця як суб'єкта професійної діяльності / О. О. Марценюк // Публічне управління та митне адміністрування : зб. наук. пр. / редкол. : Л. М. Івашова (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : Університет митної справи та фінансів, 2017. – Вип. 2 (17). – С. 147 – 152.
3. Михалевська Л. Б. Кадровий потенціал органів державної влади як об'єкт наукових досліджень / Л. Б. Михалевська // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – №1. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2015\\_1\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_1_5).
4. Носик О. А. Компетентнісний підхід в управлінні кадровим потенціалом / О. А. Носик // Актуальні проблеми державного управління. – 2015. – № 2. – С. 177 – 183. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy\\_2015\\_2\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2015_2_26).



## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ

У багатьох країнах необхідність підвищення результативності діяльності державних службовців, якості реалізації ними державних функцій і впровадження нових методів управління лягли в основу реформ державної служби. Реформи більшості розвинених країн в останні десятиліття були спрямовані на впровадження в систему державної служби принципів «нового державного управління» (new public management), що забезпечують тісний взаємозв'язок результатів діяльності державних службовців з умовами оплати праці, кар'єрного росту проходження державної служби [3]. Застосування методів управління, орієнтованих на результат, дозволяє забезпечити якісно новий рівень ефективності діяльності і залученості державних службовців у вирішенні проблем, що стоять перед державними органами, створити основи для індивідуальної зацікавленості в досягненні суспільно значущих цілей, ефективного виконання посадових обов'язків, прийняття оптимальних управлінських рішень [1].

У червні-липні 2018 року була реалізована програма «Управління персоналом на державній службі» в рамках спільного проекту Представництва Фонду Ганса Зайделя в Україні і Національного агентства України з питань державної служби «Розвиток спроможності Нацдержслужби щодо замовлення та розроблення програми підвищення кваліфікації державних службовців». Метою програми було впровадження інструментів перетворення існуючих підрозділів по роботі з кадрами в державних органах влади та служби управління персоналом відповідно до нового Закону.

Тренінгова програма «Управління персоналом на державній службі» розроблена відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої постановою Верховної Ради України від 11.12.2014 р. № 26, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015, Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 227-р (ср. 025069200), Типового положення про службу управління персоналом, затвердженого наказом Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 р. № 47 [2].

Складовими елементами системи державного управління є механізми взаємодії державних органів, підбір і ротація кадрового персоналу, адміністративні та політичні процеси всередині держорганів. Модернізація системи державного управління повинна бути спрямована на підвищення ефективності роботи і функціонування перерахованих вище елементів. Зміцнення довіри громадян до державних інститутів, забезпечення прозорості схем взаємодії і процесів всередині державних органів, ліквідація зайвих та дублюючих функцій і органів визначаються основними завданнями модернізації системи державного управління.

Виходячи із цього, можна проаналізувати основні проблемні питання, пов'язані із управлінням персоналом у державній службі за сучасних умов.

Першим проблемним питанням є відсутність послідовності та спадкоємності при зміні кадрового складу. Зокрема, останнім часом у процесі реформування органів виконавчої влади поширеними є випадки зміни всього персоналу, не залишаючи осіб, які мають певний досвід у цій сфері та розуміються на специфіці роботи. Яскравим прикладом, є перший набір до Національної поліції України, коли після початку роботи у перший місяць більшість осіб не мали досвіду у подібній чи суміжній сфері, що ускладнювало їх адаптацію та сповільнювало роботу. Виходячи із цього, у зв'язку із складною адаптацією відсоток звільнень у перший місяць роботи органів поліції був надзвичайно високим. Вважаємо, що під час реформування окремого органу виконавчої влади є неможливою повна ротація кадрового складу. Є необхідним залишення на посаді осіб, які мають досвід у цій сфері для надання професійної підтримки і допомоги у критичних ситуаціях.

Іншим проблемним питанням є зменшення престижності державної служби, що зумовлює постійний недобір і наявність вакантних посад та збільшує навантаження на осіб, які вже знаходяться на державній службі. Одними з причин такої ситуації є недостатній рівень заробітної плати, відсутність стабільної заробітної плати та її залежність від рівня преміювання, велике навантаження без додаткового компенсування, відсутність соціальної мотивації та соціального захисту державних службовців.

Ще одним проблемним питанням є відсутність цілісної системи кадрової роботи на рівні держави. Зокрема, реформуванню підлягають окремі органи виконавчої влади, які на час реформування вважаються пріоритетними (зокрема, Національна поліція України, Державна фіскальна служба тощо). Натомість у інших органах, наприклад, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна архівна служба України та інші, не впроваджуються нові методики управління персоналом, розробка критеріїв для оцінки їх роботи і розвитку тощо.

Виходячи із вищеперерахованих проблем, вважаємо, що процес управління персоналом державної служби в інтересах створення оптимальних умов для всебічного розкриття потенційних резервів працівника і стимулювання його кращих якостей повинен здійснюватися у наступних формах:

- вертикального регулювання – постійна взаємодія між керівником і підлеглим йому персоналом;
- горизонтального регулювання – регулювання поведінки працівників між собою;
- послідовного проведення реформ усієї системи державної служби із забезпеченням принципу спадкоємності та послідовності з метою адаптації нових державних службовців до роботи;
- впливу на особу працівника з метою мобілізації його здібностей, професійних, особистісних і моральних якостей на вирішення поставлених перед організацією завдань, формування мотивації на виконання своєї місії;
- цілеспрямованих дій, які забезпечують здорову морально-психологічну атмосферу в колективі.

## Список використаних джерел

1. Управління людськими ресурсами на державній службі / Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/upravlinnya-lyudskimi-resursami-na-derzhavnij-sluzhbi>
2. Алюшина Н. Управління персоналом на державній службі: новий статус кадровика, кейси, методика проведення співбесіди. //Держслужбовець. № 7, 2016. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2016/july/issue-7/article-19498.html>
3. Ситний А. В. Оцінка ефективності системи управління персоналом. Ефективна економіка. № 12, 2013. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2629>

Капштик О.В.

## ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО МЕХАНІЗМУ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

В умовах гібридної агресії розробка системи професійної підготовки у сфері стратегічних комунікацій є актуальним питанням сьогодення, оскільки існування України безпосередньо залежить від професіоналізму кадрів у секторі безпеки і оборони.

Аналіз освітніх програм вищих навчальних закладів, де готуються потенційні ініціатори і лобісти стратегічних комунікацій вказує на те, що відсутнє єдине бачення, «ідеальний образ», суспільне замовлення на фахівця з відповідним поєднанням психотипічних характеристик людини саме такої професії, оптимальним набором знань та навичок, навіть ідейним та належним когнітивним сприйняттям світу і завдань держави щодо її внутрішніх та зовнішніх інтересів [1]. Також немає єдиного загального стандарту надання вищої освіти у сфері комунікацій і в інших країнах світу [2]. Однак, спільною ознакою є те, що як у США так і в країнах Європейського Союзу навчають фахівців зі стратегічних комунікацій у наступних трьох форматах: державне управління та безпека; маркетинг; журналістика.

Розглянемо більш детально досвід США щодо навчання фахівців зі стратегічних комунікацій у форматі «державне управління та безпека», оскільки, на думку автора, воно найбільш суміжне з підготовкою фахівців для сектору безпеки і оборони України у зазначеній сфері. Зазначимо, що у США підготовка фахівців зі стратегічних комунікацій для державного сектору поділяється на цивільний та військовий сектори і хоча їх «ідеологічна» база має схожий вигляд, навчальні програми зі стратегічних комунікацій охоплюють переважно вивчення інформаційних операцій та публічної політики. Для стандартизації процесу викладання стратегічних комунікацій у Пентагоні кілька років тому було запропоновано такі заходи [1]:

- створення проекту «принципів стратегічних комунікацій»;

- узгодження проекту цілей вивчення стратегічних комунікацій;
- узгодження стратегічних комунікацій в усіх програмах підготовки старшого офіцерського складу та основних навчальних програмах середньої освіти;
- формування освітнього консорціуму зі стратегічних комунікацій;
- дослідження інших освітніх ініціатив у сфері стратегічних комунікацій.

Окремо підкреслюється важливість професійної підготовки спеціалістів у сфері стратегічних комунікацій для ефективної роботи з місцевим населенням.

Враховуючи вищезазначене, Міністерство інформаційної політики ставить завдання щодо розробки програм з підготовки фахівців зі стратегічних комунікацій в Україні, оскільки посилення кадрового потенціалу з аспектів (напрямів, дисциплін) стратегічних комунікацій, дасть змогу, у свою чергу, зміцнити стратегічні комунікації у цілому [3; 4].

Зрозуміло, що кадровий потенціал у секторі безпеки і оборони України залежить від якості спеціальної підготовки, яка інтегрує елементи професійного навчання і підвищення кваліфікації кадрів.

Тобто від якості поставленої мети навчання, використаного ресурсу та отриманого ефекту залежить якісна зміна в кадровому механізмі стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України. І в першу чергу це залежить від такого ресурсу підготовки, як зміст навчання, що безпосередньо впливає на якісну зміну особистості.

У новій редакції Воєнної доктрини України «стратегічні комунікації» визначаються як «скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків з громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави» [5]. Тому враховуючи зазначені складові терміну «стратегічні комунікації» надається перелік дисциплін, які пропонується викладати під час професійного навчання фахівців зі стратегічних комунікацій для сектору безпеки і оборони, та, відповідно, загальні компетенції, які мають бути отримані.

До циклу підготовки пропонуються три наступні блоки дисциплін: теорія та практика державного управління; міжнародна політика безпеки; міжнародні відносини та зовнішня політика України; міжнародна інформація; міжнародні економічні відносини; математичне модулювання та прогнозування в міжнародних відносинах; дипломатична і консульська служба; стратегічне керівництво; аспекти національного законодавства та міжнародне гуманітарне право; зв'язки з громадськістю та взаємодія із засобами масової інформації; прес-служба зовнішньополітичних відомств; основи ораторського мистецтва та риторичної комунікації; конфліктологія та теорія переговорів; цивільно-військове співробітництво; демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони України; іноземна мова; інформаційні війни; інформаційно-аналітична діяльність в міжнародних відносинах; інформаційна безпека держави; політична психологія.

Мета навчання навчитись розв'язувати складні завдання та практичні проблеми у секторі безпеки і оборони України за допомогою стратегічних комунікацій із знанням: оцінки різноманітних урядових систем у світі з метою удосконалення національного державного управління; політичних, економічних та безпекових викликів та загроз країн світу; ключових питань безпеки, які формують

національні стратегії та взаємовідносини в кожному регіоні та між регіонами; основ забезпечення інформаційної безпеки держави у воєнній сфері; розв'язування складних завдань і проблем у сфері цивільно-військового співробітництва; ролі засобів масової інформації та участі сектору безпеки і оборони України в інформаційній боротьбі; оцінки рівня ефективності демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України, а також вміннями володіти: іноземною мовою на рівні IELTS; комунікативними можливостями держави, що спрямовані на просування цілей держави; основами застосування основних правил, норм міжнародного права та практичними навичками розробки законодавства у сфері безпеки і оборони; лідерськими якостями.

Отже, розвиток людського потенціалу через навчання фахівців зі стратегічних комунікацій для сектору безпеки і оборони по запропонованим дисциплінам, а також отримання ними зазначених компетенцій значно нівелює агресивні дії Російської Федерації щодо України в інформаційному просторі.

### **Список використаних джерел**

1. Даниленко С. І. Перспективи розвитку освітньої складової підготовки фахівців у сфері стратегічних комунікацій / С. І. Даниленко // Стратег. пріоритети. – 2016. – № 4 (41). – С. 80–89.
2. NATO Strategic Communications Centre of Excellence in Riga, Latvia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.stratcomcoe.org/history>.
3. Побудова системи державних стратегічних комунікацій України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom\\_Report\\_2016\\_UKR\\_updated.pdf](https://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom_Report_2016_UKR_updated.pdf).
4. Попова Т. До питання підготовки фахівців зі стратегічних комунікацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.radiosvoboda.org/a/28538557.html>.
5. Про нову редакцію Воєнної доктрини України : указ Президента України від 24 верес. 2015 р. № 555/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

Кондратенко М.В.

### **КАДРОВА СКЛАДОВА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЯКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ**

У ст. 4 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» зазначено, що «якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання» [1]. Отже, «якість і доступність» виступають в числі основних умов добровільного об'єднання територіальних громад (надалі – ОТГ) та одночасно є мірилом задоволеності жителів громади послугами від органів влади.

З нашої точки зору, пріоритетність питань щодо покращення якості й забезпечення доступності публічних послуг в ОТГ поступово змінює вимоги до управлінських кадрів, підвищує значимість творчого підходу у процесах прийняття управлінських рішень.

Проте, ситуація склалася таким чином, що до переходу повноважень на рівень ОТГ певні функції у сфері надання публічних послуг (житлово-комунальних, адміністративних, соціальних) здійснювали органи виконавчої влади на рівні районних державних адміністрацій. Фактично, перехід ряду функцій відбувався без відповідної підготовки фахівців, які будуть відповідати за виконання покладених на них завдань.

Можна також говорити про відсутність персоналу належного рівня професійної підготовки з питань якості послуг, вмотивованості, відкритості до інновацій, бажання вдосконалювати свої навички і вміння. Особливо відчутна нестача спеціалістів у сільських об'єднаних громадах, де на рівні сіл і селищ гостро стоїть проблема внутрішньої міграції, зокрема відтік молодих кадрів із сіл до економічно розвинених міст й громад або закордон.

У зв'язку з цим, питання розвитку кадрового потенціалу і забезпечення професійними кадрами на рівні ОТГ є надзвичайно важливим.

Зазначимо, що у зарубіжних країнах формуванню інноваційного мислення, навчанню працівників (службовців), відповідальних за якість послуг, приділяють значної уваги на рівні підприємств, бізнес-асоціацій, органів влади. Так, у бізнесі зокрема застосовують неологічний підхід «entrepreneurship» або «entrepreneuring» [2-3], що означає підприємництво усередині підприємства, використання методів і принципів управління, які дозволяють перетворити підприємство на відкриту систему, що постійно генерує і реалізує нові ідеї, в тому числі щодо якості.

На нашу думку, в Україні певними аналогами є виокремлені організаційно-структурні одиниці (відділи, департаменти) зі сферою відповідальності «надання послуг». Втім, аналіз ряду посадових інструкцій та положень про функціонування цих одиниць показав навпаки відсутність чітко прописаних положень, зокрема щодо вироблення підходів до поліпшення ситуації з якістю наданих послуг. Наприклад, зворотного зв'язку із представниками громади (фізичними та юридичними особами).

Таким чином, сьогодні слід говорити про зміну підходів і принципів у кадрових питаннях щодо забезпечення якості публічних послуг, системного вирішення проблем, застосування дієвих форм і методів до рекрутингу (підбору), перекваліфікації персоналу, впровадження практико-орієнтованого навчання спеціалістів/управлінців з питань якості публічних послуг.

Про практико-орієнтованість у навчанні кадрів йшла мова під час роботи круглого столу «Розвиток кадрового потенціалу місцевого самоврядування в Україні», що проходив 12 грудня 2018 року в Національній академії державного управління при Президентіві України за сприяння Проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС).

З огляду на вищесказане, підкреслимо також роль працюючих в Україні Центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і

організацій, які можуть надавати науково-методичну підтримку ОТГ, у тому числі з питань забезпечення якості публічних послуг.

У розрізі теми дослідження вважаємо, що практико-орієнтований підхід до навчання персоналу у сфері публічних послуг дозволить вирішити ряд питань:

1. Що розуміти під поняттям «якісно надана публічна послуга»?
2. Які кроки (заходи) потрібні в напрямі забезпечення якісних публічних послуг на рівні ОТГ?
3. В який спосіб забезпечити якість публічних послуг?
4. За рахунок яких ресурсів? Серед іншого - визначити обмеження в часі.
5. Хто будуть виконавці? Хто є відповідальним (-ми)?
6. Які критерії оцінки якості публічних послуг в ОТГ?
7. Чи будуть залучені зовнішні експерти до оцінки якості публічних послуг, зокрема з числа представників інститутів громадянського суспільства?

З одного боку, пошук відповідей на ці та інші питання дуже схожий до класичного планування. З іншого боку, в процесі підготовки управлінських кадрів, які координуватимуть питання забезпечення якості публічних послуг в ОТГ, варто наголосити на необхідності планувати, прогнозувати та використовувати інші ефективні інструменти, підходи й методи управління.

Підкреслимо, що питання кадрової складової у забезпеченні якості публічних послуг в ОТГ потрібно піднімати на національному рівні, оскільки це безпосередньо впливає на успішність функціонування ОТГ, спроможність та ефективність.

#### **Список використаних джерел**

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України зі змінами від 05.05.2018 №157-VIII. URL. <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
2. Zahra S.A. (1991) Predictors and financial outcomes of corporate entrepreneurship: an exploratory study, *Journal of Business Venturing*. Vol. 6-4, 259-285. URL. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/088390269190019A>
3. Chris Steyaert (2007) 'Entrepreneuring' as a conceptual attractor? A review of process theories in 20 years of entrepreneurship studies, *Entrepreneurship & Regional Development*, 19:6, 453-477, DOI: 10.1080/08985620701671759

Липовська Н.А.

### **РОЗВИТОК КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ**

Вектори розвитку кадрового потенціалу сектору безпеки та оборони України визначаються Стратегією національної безпеки України та іншими стратегічними документами. Зокрема, Державна програма розвитку Збройних Сил України на період до 2020 року, спрямована на: набуття спроможностей Збройних Сил для ефективного досягнення євроатлантичних стандартів та критеріїв, необхідних для набуття членства

в НАТО; реагування на загрози національній безпеці у воєнній сфері, оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності.

Із часів відновлення державності України розвиток спроможностей сектору безпеки і оборони не був одним із пріоритетів політичного керівництва держави. Виконання найважливіших завдань відбувалося в складних соціальних та економічних умовах. Останні роки через військовий конфлікт Україна перебуває в загостреній безпековій ситуації. Це вимагає, насамперед, перегляду підходів до забезпечення стійкості органів безпеки та оборони.

За таких умов чинна роль Міністерства внутрішніх справ України полягає у створенні умов розвитку безпечного середовища життєдіяльності як основи безпеки на території України та фактору стримування подальшого поширення російської агресії в європейському регіоні.

Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 року № 1118-р, є логічним кроком розбудови та подальшої трансформації системи МВС, яка є продуктом інклюзивної державної політики, що спрямований на реалізацію потреб населення та розбудову безпечної європейської держави.

Ці стратегічні документи визначають місію Сил безпеки та оборони України.

Крім місії, необхідно визначити цінності – вічні принципи, якими керуватимуться Сили безпеки та оборони. Вони мають відображати глибокі переконання, які поділяє особовий склад і які проявляються в їх повсякденній поведінці. На наш погляд, базою для формування цінностей можуть служити «Стандарти доброчесності», які містяться у Програмі розбудови доброчесності для підвищення ефективності відомств оборони та безпеки країн-учасниць НАТО.

У цілому світові тенденції розвитку кадрового потенціалу сектору безпеки та оборони дозволяють виділити кілька основних напрямків вдосконалення державного управління в даній сфері.

По-перше, в найближчі роки повинна бути проведена активна законодавча робота зі створення дієвого правового механізму службової діяльності в органах безпеки та оборони.

По-друге, необхідне комплексне вдосконалення системи державного управління кадровими процесами в органах безпеки та оборони, що передбачає, перш за все, підвищення ефективності системи управління кадровою роботою на основі чіткої функціональної і організаційної побудови підсистем управління кадрами на всіх рівнях сектору безпеки та оборони з урахуванням правомірного поєднання законних інтересів України та її громадян. При цьому, на думку провідних вчених, подібного роду процеси повинні супроводжуватися вирішенням питань створення сучасної єдиної системи зв'язку, передачі і отримання оперативної і достовірної кадрової інформації; комплексного систематизованого аналізу кадрової ситуації і прогнозування кадрових процесів насамперед в органах безпеки та оборони.

Важливим напрямком удосконалення кадрової політики є проведення наукового аналізу в процесі вироблення управлінських рішень і прогнозування кадрової ситуації. При цьому найретельнішому вивченню повинні бути піддані статичні і динамічні показники стану кадрового потенціалу сектору безпеки та



оборони. Повинні бути детально проаналізовані загальні і регіональні потреби органів безпеки та оборони в кадрах, в тому числі в спеціалістах з різним освітнім рівнем. Глибокого вивчення і опрацювання потребують кваліфікаційні вимоги до посадових осіб органів безпеки та оборони різного посадового рівня, кандидатів на службу і навчання в освітні установи органів безпеки та оборони; зміст професійної освіти, науково-педагогічного потенціалу наукових і освітніх установ сектору безпеки та оборони. При цьому важливими напрямками кадрового менеджменту є вироблення оптимальних критеріїв і показників оцінки роботи з особовим складом, в тому числі результатів вивчення громадської думки про діяльність посадових осіб сектору безпеки та оборони. Значна увага повинна приділятися питанням науково-методичного забезпечення кадрової роботи, вивчення і впровадження передового вітчизняного та зарубіжного досвіду роботи з персоналом сектору безпеки та оборони. Це дозволить забезпечити упереджувальний характер реагування на негативні зміни кадрової ситуації, а також створити надійний механізм управління кадровими процесами.

По-третє, оптимізація управління кадровими процесами передбачає здійснення якісної модернізації інформаційного та аналітичного забезпечення управління кадрової роботи на основі створення єдиного інформаційного простору кадрових апаратів органів сектору безпеки та оборони і розробки інформаційно-аналітичної системи забезпечення прийняття управлінських рішень. Це дозволить здійснити: накопичення статистичної інформації (у вигляді електронного дос'є) про кадровий склад сектору безпеки та оборони; інформаційну підтримку профорієнтаційної роботи з учнівською молоддю, підготовку її до служби в органах безпеки та оборони; оптимізацію управління просуванням по службі співробітників з урахуванням їх професійних і особистісних якостей; скорочення відтоку кваліфікованих кадрів за рахунок підбору можливих оптимальних варіантів їх переходу в інші служби і підрозділи, а в окремих випадках і в інші органи сектору безпеки та оборони; керованість процесами руху кадрів і працевлаштування співробітників, які досягли граничного віку перебування на службі; забезпечення доступу до єдиної нормативної бази кадрової роботи.

Литвинова Л.В.

## **СОЦІАЛЬНО-ОРІЄНТОВАНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК СКЛАДОВА УПРАВЛІНСЬКОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ**

Сучасна парадигма соціально-орієнтованого управління, витоки якої ми знаходимо у класичних теоріях демократії, актуалізує принципово нові цінності та вимоги до публічних службовців [4]. За цим підходом передбачається, що основою діяльності державних службовців є прихильність до суспільних інтересів та реалізація очікувань громадян про ефективну і відповідальну державну службу, відповідальність посадових осіб за прийняття рішень, особистісний та професійний розвиток, виховання почуття приналежності до спільноти. У цьому контексті, сучасний період формування публічно-управлінської моделі в Україні характеризується становленням соціально - орієнтованої культури управління.

На сьогодні запит на високий рівень управлінської компетентності публічних службовців відображено у вимогах, що висуваються до особистості керівника: здатності до забезпечення оптимальних моделей організації життя колективу і професійної діяльності, ефективного використання та розвитку внутрішнього потенціалу, гнучкості, адаптованості до умов, що змінюються, уміння знаходити нестандартні рішення управлінських завдань тощо [1; 2; 3]. Оскільки компетентність є не тільки засобом вирішення професійних завдань, але й інструментом оптимізації взаємодії суб'єктів управління і необхідною умовою розвитку колективу і працівників, необхідно розглядати соціально-орієнтовану компетентність керівника як важливу частину управлінської компетентності, як особистісну, але при цьому соціально детерміновану характеристику сучасного публічного управлінця.

Соціальними завданнями керівника в сучасних умовах є забезпечення необхідного рівня стабільності колективу, адаптації працівників, управління психологічною стійкістю персоналу, профілактика і зняття соціальної напруги та конфліктів в колективі, створення умов для зміцнення здоров'я і підвищення працездатності, виявлення та сприяння у вирішенні соціальних проблем персоналу. Вищезазначені вимоги мають знайти своє відображення в кваліфікаційних характеристиках посад керівників, у які, поряд з професійними, необхідно включити й соціальні складові. Так, керівник повинен знати соціальні вимоги і нормативи, організацію управління соціальним розвитком підприємства, основи соціального планування; психологію праці та соціальну психологію; методи проведення соціологічних досліджень та психологічного тестування, вивчення громадської думки; методи аналізу соціальних програм і визначення їх ефективності; передовий вітчизняний і зарубіжний досвід управління соціальними процесами тощо. Соціально-орієнтоване управління у виступає як управління людьми, що мають різноманітні особисті інтереси, представляють різні соціальні групи, виконують різноманітні соціальні ролі. Його завдання полягає у спрямуванні діяльності спільноти людей у бік реалізації суспільних цілей та інтересів. Управляти людьми означає включати їх індивідуальні зусилля в загальну діяльність, поєднувати індивідуальні інтереси з інтересами суспільства, спільноті, організації, колективу тощо.

### **Список використаних джерел**

1. Калмагетдинова А.Б. Управленческие компетенции руководителя как фактор создания конкурентного преимущества организации / А.Б. Калмагетдинова // Психологическая наука и образование, 2010. - № 5. – С. 199-206.
2. Литвинова Л.В. Комунікативна толерантність публічних службовців у контексті формування комунікативної культури в публічному управлінні / Л.В.Литвинова // Право та державне управління: збірник наукових праць / [за ред. О.В. Покатаєвої] . У 2-х томах. – Запоріжжя : КПУ, 2018. – № 3 (32). - Т.2. – С. 170 - 175.
3. Хаджирадева С.К. Професіоналізація державних службовців у системі координат концепту «парадигмальний зсув» Т.Куна / С.К. Хаджирадева //

Публічне врядування в Україні: стан, виклики та перспективи розвитку: матеріали щоріч. Всеукр. наук. - практ. конф. за міжнар. участю, присвяч. 100-річчю держ. служби в Україні (Київ, 25 трав. 2018 р.) : у 5 т. / за заг. ред. В.С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018. – Т. 4. – С.3-4.

4. Habermas J. Theory of Communicative Action / J.Habermas. – Cambridge : Polity Press, 1995. – Vol. 1. – 465 p.

Лукьянчик А.А.

## **СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ ПРОВЕДЕНИЯ АТТЕСТАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Целью аттестации в Республике Беларусь является «определение объективной оценки практической деятельности, уровня профессиональных знаний, правовой культуры и служебной перспективы государственных служащих» [1, ст. 36; 2]. Вместе с тем, ни в Законе Республики Беларусь от 14.06.2003 № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь», ни в Положения о проведении аттестации государственных служащих, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 06.11.2003 № 489, конкретно не определены методы, которые можно использовать для аттестации, и лишь косвенно упоминается о возможном проведении собеседования или тестирования. Полагаем, что сегодня актуально применять и другие методы проведения аттестации государственных служащих, такие как метод «Центр оценки» или «360 градусов».

Метод «Центр оценки» в мировой практике управления человеческими ресурсами признан наиболее точным и эффективным по оценке деловых и личностных качеств сотрудников. Данный метод является одним из методов, применяемых для проведения комплексной оценки персонала с использованием согласованных подходов и направленных на оценку сотрудников, т.е. их психологических и профессиональных качеств, степени соответствия их профессиональных компетенций установленным требованиям, а также выявление их потенциальных возможностей.

Сущность данного метода оценки заключается в том, что участники оцениваются путем наблюдения за их реальным поведением в конкретных моделируемых ситуациях. Внешне этот процесс выглядит как тренинг: участникам предлагаются ролевые игры и различные задания, однако их целью является не развитие навыков, а предоставление равных возможностей всем раскрыть свои компетенции в смоделированных ситуациях. Необходимо отметить, что за работой каждого участника должен следить эксперт или экспертная группа, задача которой заключается в детальном учете поведения участников. После завершения задания, их задача состоит в классификации записанного и оценивании компетенции каждого участника. Наиболее важной частью метода является суммирование баллов, присуждаемых экспертами за выполнение индивидуальных заданий, для получения сводных баллов по компетенциям. В большинстве случаев это происходит, когда эксперты обсуждают полученные результаты, обосновывают

результаты. Такая групповая работа экспертов помогает снизить субъективность оценок и сделать объективные прогнозы на основе этих оценок.

Столь же эффективным методом оценки, как и метод «Центр оценки», можно назвать метод оценки «360 градусов». Оценка «360 градусов» – это метод выявления коллективного мнения о компетентности сотрудников с помощью опроса. По своей природе, это метод обратной связи для повышения общей эффективности деятельности коллектива и сотрудников, имеющих ключевое значение. Этот метод также называется «круговой» оценкой.

Процедура оценки с помощью метода оценки «360 градусов» может состоять из следующих этапов:

- определение цели оценки;
- разработка бланка проведения коллективного опроса;
- определение группы респондентов (оценщиков);
- заполнение респондентами бланков проведения коллективного опроса;
- обработка бланков проведения коллективного опроса;
- обратная связь для составления плана профессионального развития на следующий год.

Респондентами (оценщиками) в опросе могут выступать вышестоящие руководители государственного служащего (от 1 до 3 человек, если они непосредственно взаимодействуют по работе); непосредственный руководитель государственного служащего; коллеги государственного служащего (все или от 3 до 5 отобранных лиц); коллеги, с которыми государственный служащий взаимодействует по работе (3–5 человек); подчиненные (в случае их наличия).

Респонденты анонимно заполняют один и тот же бланк коллективного опроса, их баллы обобщаются кадровой службой.

Таким образом, в современных условиях для Республики Беларусь целесообразно использовать при аттестации такие методы, как метод «Центр оценки» и метод «360 градусов». Использование таких системных методов поможет не только повысить объективность проведения аттестации, но и увеличить уровень доверия государственных служащих к результатам соответствующих оценочных процедур.

### **Список использованных источников**

1. О государственной службе в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003 г., № 204-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.01.2017 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
2. Положение о проведении аттестации государственных служащих [Электронный ресурс] : утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 6 нояб. 2003 г., № 489 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 29.11.2013 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

## **ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА З УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ У СПІЛЬНОТІ ПРАКТИК «СТАЛИЙ РОЗВИТОК»**

Процеси децентралізації влади, що за останні роки набувають все більших обертів в Україні, надають широкі повноваження органам місцевого самоврядування новостворених об'єднаних територіальних громад, що за принципом субсидіарності вимагає переходу на якісно новий рівень відповідальності місцевої влади перед територіальними громадами за результати управління й вибір шляхів розвитку. Ці фактори зумовлюють застосування нових ефективних інструментів управління соціально-територіальними утвореннями, переходу від політики публічного адміністрування до застосування підходів менеджменту, які в публічному управлінні розвинутих країн становлять сьогодні одну з провідних складових його сучасної парадигми [2], зокрема стратегічного управління та управління проектами.

Дійсно, процеси стратегічного управління не закінчуються із затвердженням Стратегії розвитку відповідної території, а переходять до наступної фази – фази реалізації стратегії. На цій фазі основними є процеси управління вартістю, часом, змістом, інтеграцією, ризиками тощо, які стають більш ефективними та прозорими за умов регулярного моніторингу та контролю реалізації кожного з проектів відповідного портфеля проектів реалізації стратегічних пріоритетів. Разом з тим, успішність впровадження змін залежить не тільки від прийнятої системи стратегічного управління, але й значною мірою – від рівня фахової підготовки осіб, що залучені до процесів управління реалізацією стратегії через реалізацію портфелів проектів, програм та проектів розвитку.

Необхідно зазначити, що в останні десятиріччя у багатьох країнах значної динаміки набули процеси «проектизації» публічного сектору (поширення проектного типу управління в цій сфері) [5]. Це зумовлює наявність зростаючої потреби у розробці підходів щодо забезпечення компетентності менеджерів та керівників проектів публічного сектора. До таких підходів належить практично орієнтоване е-навчання з управління проектами місцевого розвитку.

З 2012 року за швейцарсько-українським проектом «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO формується Спільнота практик, яка пройшла декілька етапів становлення й пріоретизації діяльності, що віддзеркалювалися у зміні її назви: 2012–2013 рр. – «Спільнота практиків: Інновації у місцевому самоврядуванні»; 2014–2015 рр. «Спільнота практиків: Інновації та кращі практики місцевого самоврядування»; 2015–2016 рр. «Спільнота практик місцевого самоврядування»; 2016–2017 рр. «Спільнота практик місцевого розвитку», 2018 – «Спільнота практик: Сталий розвиток» (Community of Practice 4 Sustainable Development) [1].

З квітня 2012 р. по грудень 2018 р. біля 4000 учасників Спільноти практиків успішно пройшли е-навчання і отримали сертифікати. На цей час реалізуються як всеукраїнські, так і регіональні курси, як курси без обмежень на зарахування, так і курси на замовлення з обмеженим доступом [3].

У грудні 2018 року завершився он-лайн курс «Управління проектами місцевого розвитку – 8»: 880 учасників зарахувалися для участі у курсі, розпочали навчання більше 700 осіб, і успішно змогли завершити своє навчання 204 учасники, набравши 50 балів з максимальних 100 за програмою курсу [4].

Учасники здобули знання, вміння і навички у сфері управління проектами місцевого розвитку, а саме: здатність виявляти потреби місцевого розвитку, знаходити проектне рішення для реалізації стратегії розвитку громади, формулювати основні складові концепції проекту, зокрема, визначати призначення, мету, продукт, очікувані результати, ідентифікувати заінтересовані сторони проекту, визначати основні види діяльності за проектом та етапи реалізації проекту, необхідні ресурси, ризики та фактори забезпечення сталості результатів проекту.

Особливістю програми курсу цього року було те, що у стартовому модулі учасникам було запропоновано вивчення і обговорення ключових положень Концепції сталого розвитку із посиланнями на базові міжнародні та національні документи у цій сфері. У цьогорічному е-курсі також було акцентовано на важливості розгляду питань, що пов'язані із імплементацією «чутливості до конфліктів» у проектах публічного сектору, які ще не знайшли достатнього опрацювання в Україні. Ці питання, урахувавши значний рівень конфліктності оточуючого середовища, в якому реалізуються на цей час проекти в Україні, є ключовими у забезпеченні сталості як процесів реалізації, так і функціонування продуктів проектів місцевого розвитку.

Вже декілька років ключовим компонентом курсу є Практикум «Підготовка концепції проекту місцевого розвитку», який складається з двох етапів: розроблення учасником концепції власного проекту місцевого розвитку, її представлення на оцінку іншими учасниками курсу та взаємооцінювання концепцій – робота в якості експерта з оцінки концепцій проектів, підготовлених іншими учасниками, та надання відгуків для їх авторів.

Особливістю взаємооцінювання в цьому році було те, що учасники: готували свої концепції в рамках 4 основних тем: «Економічний розвиток», «Соціальний розвиток», «Ресурси та екологія», «Ефективне врядування»; під час заповнення шаблону концепції проекту місцевого розвитку, зокрема, мали визначити назву однієї чи кількох Глобальних цілей сталого розвитку, яким відповідає проект; на етапі Взаємооцінювання працювали з концепціями колег у дотичних до своєї теми площинах у зазначених чотирьох групах.

Всього було подано 223 роботи: соціальний розвиток – 108; економічний розвиток – 57; ресурси та екологія – 39; ефективне врядування – 19. За відгуками учасників, Практикум значною мірою підвищує ефективність навчання, дозволяє критично подивитись на власні концепції, місцеві проблеми і можливості їх вирішення на базовому рівні [4].

Професійна підготовка з управління проектами у Спільноті практик «Сталий розвиток» триває: у 2019 році практикам місцевого розвитку буде запропоновано оновлені популярні всеукраїнські та регіональні е-курси, а також низу нових навчальних продуктів.

### Список використаних джерел

1. Маматова Т. В. Формування компетентності у сфері управління проектами у спільноті практик місцевого розвитку / Маматова Т. В. // Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика : матеріали V Міжнар. наук.-практ. заочній конф., 24 листоп. 2017 р., м. Запоріжжя. – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2017. – С. 324 – 327.
2. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко, О. Ю. Бобровська [та ін.]; за ред. Ю. П. Шарова. – Київ : Атіка, 2009. – 404 с.
3. Спільнота практик : Сталий розвиток. – Режим доступу : <http://udl.despro.org.ua/>.
4. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO : Новини. – Режим доступу : <http://despro.org.ua/news/news/>
5. Jałochaa B. Key competences of public sector project managers / Beata Jałochaa, Hans Petter Kraneb, Grazyna Prawelska-Skrzypekd // Procedia – Social and Behavioral Sciences 119. – 2014. – р. 247–256. – Access mode : [https://www.academia.edu/6746782/Key\\_competences\\_of\\_public\\_sector\\_project\\_managers](https://www.academia.edu/6746782/Key_competences_of_public_sector_project_managers).

Марценюк О.О.

### АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Головною метою кадрової політики є побудова професійної, політично-нейтральної державної служби, що здатна утримувати кваліфіковані кадри та відповідає потребам суспільства, ефективно надає послуги населенню. Основна роль тут відводиться імплементації загально прийнятих європейських стандартів державного управління.

Актуальність запровадження сучасних технологій управління персоналом зумовлена кризовими явищами в діяльності органів державного управління, а події останнього часу показали, що вітчизняна кадрова політика потребує суттєвого перегляду, та власне, зміни своєї парадигми.

Аналіз інтернет-джерел та публікацій у ЗМІ говорить про те, що в управлінні персоналом органів влади в Україні і досі переважають адміністративно-командні технології. Ці технології на сьогодні стають серйозною перешкодою на шляху розвитку системи державного управління в загалі та державного службовця, як професіонала, зокрема, у той час як суспільний розвиток держави вимагає зміни цих технологій на більш гнучкі, що орієнтовані на людину і задоволення її вищих потреб.

Сьогодні Законом України «Про державну службу» передбачено існування служби управління персоналом державного органу, а її робота регламентується Типовим положенням про службу управління персоналом. Але за своїми завданнями, функціями та правами служба управління персоналом майже нічим не відрізняється від відділів кадрової роботи або інших підрозділів з тотожною

назвою, а такі її як створення сприятливого клімату для співробітників, аналітична робота, комунікація із працівниками і ще багато іншого – того, що допомагає державному органу працювати ефективно, часто губляться у паперовій роботі.

Крім концептуальних, технологічних та інституційних проблем, що існують в системі управління персоналом на державній службі, не вирішеними також залишаються питання матеріально-фінансового та кадрового характеру. Особливої уваги потребує саме кадрове забезпечення служб управління персоналом, адже воно має носити інноваційний характер. Саме у такий спосіб, коли в управління персоналом постійно впроваджуються нові ефективні технології, а навчання працівників служб управління персоналом отримує характер безперервного процесу, стає можливим формування та реалізація якісно нового інституту державної служби, що безпосередньо позитивно впливатиме на ефективність державного управління.

Тому необхідні новітні наукові знання та ефективні технології в галузі управління персоналом, методи формування та управління трудовим колективом, освоєння новітніх технологій роботи з кадрами. Потрібні сучасні, розроблені на основі досвіду світового менеджменту, підходи до проблем кадрового планування, відбору і оцінки службовців, планування кар'єри, коучингу та навчання персоналу і т. д. Для реалізації цих завдань, на нашу думку, необхідно удосконалення нормативно-правового підґрунтя для здійснення управління персоналом, а головне – система державного управління потребує фахівців, які володіють знаннями, уміннями і навичками в галузі управління персоналом.

### **Список використаних джерел**

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / за ред. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 6 : Державна служба ; наук.-ред. колегія : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова). – Режим доступу : <http://derzhava.in.ua:8081/ndi/encyclopedia/DocLib2/Forms/AllItems.aspx>.
2. Про державну службу : Закон України : станом на 15 листопада 2017 р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
3. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 р № 47. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16/para13#n13>.
4. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки : Указ Президента України від 01 лютого 2012 р. № 45/2012. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.

Могильний С.А.

### **БАЗОВІ ТЕХНОЛОГІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Публічне управління (англ. – management) в Україні проходить нелегкий, суперечливий етап свого становлення. І найчастіше його традиційно розглядають з



рудиментних позицій командно-адміністративної системи управління як діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, регіонального врядування, органів місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики в найрізноманітніших сферах суспільного життя. Однак публічне управління у європейському контексті суттєво відрізняється від командно-адміністративного та ліберально-олігархічного управління, які в Україні синергетично поєдналися і суттєво сповільнюють та деформують суспільний розвиток.

Якісно нові характеристики саме публічного управління найчіткіше фіксуються на рівні базових технологій, коректне застосування яких унеможливило бюрократичні крайнощі командно-адміністративної системи та кланово-олігархічне свавілля. Першою такою відмітною технологією, на наш погляд, є публічно-приватне партнерство у вигляді первинного сполучного процесу для послідовної реалізації всіх основних функцій управління. Тільки у публічному управлінні стейкхолдери, або зацікавлені сторони з числа представників органів влади різного рівня (загальнодержавного, регіонального та місцевого), бізнесу (малого, середнього та великого) та громадськості у постійних комунікативних взаємодіях суттєво впливають на формування бачення і пріоритетів суспільного розвитку, розподіл фінансових, людських та інших ресурсів, вибір проектів, оцінювання ефективності суспільно значимої діяльності. Неefективність реформ в Україні перш за все обумовлена ігноруванням інтересів значного кола стейкхолдерів на користь зрощених державно-монополістичних олігархічних угруповань.

Другою, і власне визначальною, є технологія стратегічного планування, яка базується на публічно-приватному партнерстві. Саме вона визначає найголовніше – бачення та пріоритети розвитку, зрозумілі і сприйнятні не тільки для окремих стейкхолдерів, але й для суспільства в цілому. Сам термін «публічний» (від лат. *publicus* – суспільний, народний) і визначається як відкритий, гласний [5, с. 474], додатково констатує якісну інформаційну взаємодію влади з суспільством. 5. Словник іншомовних слів / уклад. С.М. Морозов, Л.М. Шкарапуца. – К. : Наук. думка, 2000. – 680 с. – (Словники України). І таке розуміння було вже в середині минулого століття: публічне управління - це управління організацією та напрямком людських і матеріальних ресурсів для досягнення бажаних цілей [див., наприклад, 16]. 16. Pfifner J.M., Presthus R. *Public Administration*. – New York: The Ronald Press Co., 1960. – P. 3. При такому підході неможливо, наприклад, звести реформу вищої освіти до скорочення кількості вузів, пенсійну реформу – до збільшення пенсійного віку, а реформу в житлово-комунальному секторі до такого стрімкого збільшення тарифів, що призвело до необхідності надавати субсидії мільйонам домогосподарствам.

Третьою є організаційна технологія управління проектами, яка, на відміну від діючих в Україні фактично на постійній основі абстрактних програмно-цільових підходів, в певний проміжок часу з визначеними обсягами ресурсів призводить до конкретних результатів. Зрозуміло, відбір проектів має здійснюватись не лише в конкурентному середовищі і прозоро, а також в паритетному співвідношенні між прибутковими і затратними проектами.

Четвертою відмітною є технологія надання публічних послуг за стандартами системи управління якістю, наприклад, ISO 9001. Мова йде не про адміністративні послуги, які обмежуються лише дозволами та видачею документів і числених довідок, а про весь широкий діапазон, включаючи всі комунальні, соціальні та будь-які інші суспільно значущі послуги.

Але всі технології без людського натхнення не будуть дієвими. Тому після визначення проектів з реалізації пріоритетів бачення майбутнього важливо реалізувати мотиваційну технологію розвитку персоналу – від підбору і оцінки до навчання та розбудови кар'єри. Збалансована змістовна та процесна мотивація – одна із суттєвих ознак публічного управління. І, навпаки, відсутність кореляційних залежностей між заробітними платами і суспільно значимими результатами діяльності – типова ознака командно-адміністративного управління.

Якщо вищезазначені технології впроваджено, то така система управління вже іманентно сама по собі ефективна і не потребує жорсткого командно-адміністративного зовнішнього контролю, який замінюється “м'якими” технологіями моніторингу, аудиту та оцінювання. До того ж технологія електронного врядування із сумісними базами даних в інформаційному суспільстві дає особливу цифрову прозору публічність.

### **Список викоистаних джерел**

1. Базарна О.В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління / О.В. Базарна – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/vsunu/2012\\_1\\_2/Bazarna.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vsunu/2012_1_2/Bazarna.pdf)
2. Босак О. З. Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні // Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : монографія / О.З. Босак / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; відп. редактор І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2009. – 240 с.
3. Грицяк А.І. Публічне управління в Україні: становлення за європейськими стандартами / А.І. Грицяк - Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Vamsu\\_du/2010\\_2/Grytciak.htm#\\_ftn1](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vamsu_du/2010_2/Grytciak.htm#_ftn1)

Мухин С.Г.

### **К ВОПРОСУ ОБ УРОВНЯХ И ЭТАПАХ ОЦЕНКИ И АТТЕСТАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ**

Оценка и аттестация государственных служащих заключается не только в оценке каких-либо показателей эффективности деятельности, но и в оценке компетенций. Компетенции государственного служащего – это совокупность их знаний, умений и навыков, которые должны присутствовать для эффективного выполнения должностных обязанностей.

В целом же главная цель оценки и аттестации государственных служащих – это побудить их постоянно совершенствовать свои профессиональные знания и навыки,

чтобы иметь возможность продвигаться по карьерной лестнице и развивать свой полный профессиональный потенциал. Таким образом, цель оценки и аттестации государственных служащих заключается не в наказании или вознаграждении государственных служащих, а в оказании им поддержки, чтобы лучше понять их возможности и недостатки и помочь им достичь максимального уровня в их профессиональном развитии [1].

При разработке и закреплении процедур оценки эффективности деятельности государственных служащих можно также отталкиваться от различных уровней таковой оценки. Так, например, могут выделяться индивидуальный, групповой, институциональный или системный уровни [2].

На индивидуальном уровне необходимо оценивать достижение тех целей и задач, которые поставлены перед конкретным служащим.

На групповом уровне оценивается эффективность деятельности какой-либо профессиональной группы, отдела государственного органа или организации.

На институциональном уровне оценивается как правило соответствие результатов деятельности государственного служащего или группы служащих целям и задачам деятельности всего государственного органа или отрасли экономики.

На системном уровне как правило оценивается соответствие результатов деятельности каким-либо программным документам, нормативным правовым актам и требованиям к государственной службе как таковой в целом.

Процесс оценки госслужащих представляет собой непрерывный процесс, состоящий из нескольких этапов. Завершение одного этапа является предварительным условием для выполнения следующего.

В целом же, процесс оценки и аттестации госслужащих должен включать следующие основные этапы:

1. Определение основных профессиональных задач на определенный период, по прошествии которого и будет проводиться непосредственно оценка эффективности деятельности госслужащего (формируются основные направления развития госслужащего, а также ставятся задачи, которые необходимо выполнить за оцениваемый период);

2. Мониторинг работы госслужащего в течение всего оценочного периода (во время данного периода основная нагрузка по оценке деятельности служащего ложится на его непосредственного руководителя, именно руководитель должен наблюдать за деятельностью служащего и его поведением в различных ситуациях, в течение оценочного периода);

3. Непосредственно оценка и аттестация госслужащего за определенный период (эта фаза включает интервью по оценке эффективности, заполнение аттестуемым лицом различных оценочных форм или тестов, а также, как итог, предложение оценочной комиссией конкретной оценки эффективности деятельности госслужащего);

4. Определение итоговой оценки (как правило такая оценка выставляется по бальной системе, например, по пяти- или трех-бальной шкале [3, с. 61].), которая также включает возможность использования правовых средств для оспаривания выставленной оценки в вышестоящие инстанции [1].

Оценочный период длится, как правило от года до трех лет. Более короткие периоды оценки могут привести к ложным представлениям об эффективности деятельности служащего.

В конечном итоге, при применении комплекса методов оценки и аттестации госслужащих в Республике Беларусь, необходимо руководствоваться тем на каком уровне таковая оценка применяется, а также тем, на каком этапе оценочного периода она проводится. Кроме того, при выборе того или иного метода следует учитывать все его преимущества и недостатки и цель его применения, а также руководствоваться здравым смыслом при оценке трудовых и временных затрат как оцениваемого работника, так и тех, кто участвует в оценке его деятельности и уровня компетенций.

### **Список использованных источников**

1. Manual on performance appraisal of civil servants and employees. Guide to successful performance management in the civil service structures in Bosnia and Herzegovina / [Electronic resource] // Civil service agency of Bosnia and Herzegovina official cite. – Mode of access: <http://www.ads.gov.ba/v2/dox/POOE.pdf>. – Date of access: 29.05.2018.
2. Helpdesk Research Report: Monitoring and Evaluating Civil Service Performance / [Electronic resource] // Governance and Social Development Resource Centre official cite. – Mode of access: <http://www.gsdrc.org/docs/open/hd722.pdf>. – Date of access: 29.05.2018.
3. Кононов, Е. В. Применение опыта Великобритании в сфере оценки и стимулирования труда государственных служащих / Е. В. Кононов // Экономический анализ: теория и практика. – 2011, № 20. – С. 59-64.

Незять В.І.

### **ДО ПРОБЛЕМИ СТРУКТУРИ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Результативність процесів демократизації державного управління, забезпечення його публічності, децентралізації, реформування служби в органах місцевого самоврядування відповідно до нових вимог, значною мірою залежить від сформованості кадрового потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування, рівня їхньої готовності до здійснення професійної діяльності.

Перейдемо до визначення поняття «кадровий потенціал». Словник тлумачить «потенціал» (від лат. *potencia* – сила) як можливості, наявні сили, запаси, засоби, що можуть бути використаними [9]. Виходячи з цього, кадровий потенціал органів місцевого самоврядування регіону – це кадрові можливості у сфері служби в органах місцевого самоврядування, наявні в даний час, що спрямовані на перспективу, сформовані і продовжують формуватися у певних суспільно-професійних відносинах, характеризуються сукупністю кількісних і якісних ознак, мають свою структуру, постійно змінюються й перебувають у різних формах, здатні

діяти таким чином, щоб реалізувати основні завдання державної і регіональної політики на найближчий період і перспективу.

Сучасною наукою накопичено чимало тлумачень структури (змісту) поняття «кадровий потенціал», «професійний потенціал» по відношенню до професійної групи публічних службовців. «Професійний потенціал державних цивільних службовців є поняттям, що означає готовність и здатність державних цивільних службовців до ефективної професійної діяльності з забезпечення виконання повноважень державних органів, з метою забезпечення оптимальної життєдіяльності суспільства», – вказує Б. Д.-Д. Биликтуев [1]. Професійний потенціал державних службовців І. В. Поліщук складає з морально-психологічного, інтелектуального, творчого, комунікативного, лідерського, управлінського, кваліфікаційного, психофізіологічного потенціалів [8].

Кадровий потенціал державної служби, на думку О. І. Пархоменко-Куцевіл, складається, зокрема, з кадрового потенціалу кожного з працівників цієї служби (державних службовців). Кадровий потенціал державного службовця, на думку цього автора, – це здатність (приховані якості) кадрів, яка зумовлена певними функціями державного управління щодо формування та реалізації державної політики та характеризує специфічні риси, що притаманні державному управлінцю, специфічні задатки, навички, вміння, досвід, що потрібні при виконанні завдань державного управління, і які можуть бути розкриті за певних обставин. Водночас кадровий потенціал державної служби – це сукупність потенційних можливостей державних службовців та інституційних характеристик системи державної служби, які забезпечують нарощування та реалізацію кадрового потенціалу державних службовців [7]. Точно таку ж позицію займає Л. Б. Михалевська [6].

З нашої позиції, нині існуючим у науці структурам кадрового потенціалу персоналу бракує теоретичного обґрунтування. Зазначена повинна мати більшу теоретичну обґрунтованість, спиратися не тільки на інтуїтивні, а й на інші методи наукового дослідження, здійснені раніше наукові розробки. Ми обґрунтовуємо використання сутнісних, змістовних концепцій професіоналізму, які відображають в собі сформованість відповідних потенціалів (складових професіоналізму), об'єднаних кадровим (професійним потенціалом). Сферами професіоналізму є: мотиваційна та операційна (А. К. Маркова) [4 – 5]; ціннісно-орієнтаційна та компетентнісна (І. В. Шпекторенко) [10 – 11]; регулятивна (С. О. Дружилов) [2]. М. Ю. Казарян обґрунтувала виділення когнітивної, мотиваційної, діяльнісної, креативної та емоційної сфер професіоналізму [3]. Отже, різними вченими виділяються мотиваційна, ціннісно-орієнтаційна, функціональна (операційна, діяльнісна, технологічна), регулятивна сфери професіоналізму.

В основу структури кадрового (професійного) потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування можна покласти типологізацію сфер професіоналізму, виділену І. В. Шпекторенком [12]. Відтак, зазначена структура, що досліджується, включатиме в себе смисловий, проектувальний, мотиваційний, ціннісно-орієнтаційний; функціональний (операційний, діяльнісний, технологічний), регулятивний, корегувальний, забезпечувальний (ресурсний), комунікативний потенціали, що разом складатимуть кадровий потенціал посадових осіб місцевого самоврядування.

### Список використаних джерел

1. Биликтуев Б. Д.-Д. Профессиональный потенциал государственных гражданских служащих в современной России: на материалах Республики Бурятия [Эл. ресурс] : дис. ... канд. социол. н. : 22.00.04 – социальная структура, социальные институты и процессы / Биликтуев Буянто Даши-Доржиевич ; Бурятский гос. ун-т. – Улан-Удэ, 2009. – 167 с. – Режим доступа : <http://www.disscat.com/content/professionalnyi-potentsial-gosudarstvennykh-grazhdanskikh-sluzhashchikh-v-sovremennoi-rossii>.
2. Дружилов С. А. Профессиональная компетентность и профессионализм педагога: психологический подход [Текст] / С. А. Дружилов // Сибирь. Философия. Образование : научно-публицистический альманах. – Новокузнецк : СО РАО, ИПК. – 2005. – Вып. 8. – С. 26-44.
3. Казарян М. Ю. Особенности социальных представлений о профессионализме [Эл. ресурс] / М. Ю. Казарян // 2-я междунар. науч. интернет-конф. «Профессиональное самосознание и экономическое поведение личности». – Режим доступа : <http://konfer.narod.ru/kazar.htm>.
4. Маркова А. К. Психология профессионализма [Текст] / А. К. Маркова. – Москва : Знание, 1996. – 306 с.
5. Маркова А. К. Становление и развитие профессионала в ходе обучения. Профориентация. Профессиональное образование, профессиональное обучение [Эл. ресурс] / А. К. Маркова. – Режим доступа : <http://psychological.ucoz.ua/publ/56-1-0-123>.
6. Михалевська Л. Б. Кадровий потенціал органів державної влади як об'єкт наукових досліджень [Ел. ресурс] / Л. Б. Михалевська // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – № 1. – Режим доступа : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2015\\_1\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_1_5).
7. Пархоменко-Куцевіл О. І. Механізм формування кадрового потенціалу державної служби в Україні [Текст] : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.03 – державна служба ; Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна ; ДРІДУ НАДУ. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005. – 192 с.
8. Поліщук І. В. Механізми забезпечення розвитку професійного потенціалу державних службовців в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 – механізми держ. упр. / Поліщук Ірина Вікторівна ; НАДУ. – Київ : НАДУ, 2018. – 20 с.
9. Словник іншомовних слів [Текст] / за ред. О. С. Мельничука. – Київ : Гол. ред. Укр. Рад. енциклопедії, 1977. – 775 с.
10. Шпекторенко І. В. Професійна мобільність державного службовця : монографія [Текст] / І. В. Шпекторенко. – Дніпро : Моноліт, 2009. – 242 с.
11. Шпекторенко І. В. Управління професійною мобільністю державних службовців [Текст] : автореф. дис. д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 – державна служба / І. В. Шпекторенко ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2012. – 36 с.
12. Шпекторенко І. Підходи до професійної мобільності державного службовця в сучасних концепціях професіоналізації [Текст] / І. Шпекторенко // Державне

## **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОЦЕНКИ И АТТЕСТАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ (НА ОСНОВЕ ОПЫТА СТРАН ДАЛЬНЕГО ЗАРУБЕЖЬЯ)**

Ключевым направлением повышения эффективности и результативности деятельности государственных служащих является разработка и внедрение единой комплексной системы показателей, что позволит значительно повысить эффективность государственной службы.

Показатели результативности являются ключевым аспектом создания объективной и комплексной системы индикаторов, отражающих выполнение государственными служащими должностных обязанностей и степень достижения поставленных целей, позволяющих сфокусировать внимание должностных лиц на основных приоритетных задачах органа власти [1].

Проблемой является выбор оптимального количества критериев оценки эффективности и результативности государственных служащих. Если их будет слишком много, то мониторинг деятельности понесет за собой искаженные данные и огромные издержки на его исполнение. Если же показателей будет недостаточно, то можно столкнуться с ситуацией, когда государственных служащих для повышения показателей своей результативности сместит эффективный процент своей работы только в одну, оцениваемую, область, в ущерб остальным должностным обязанностям.

Так, показатели результативности для государственных служащих должны быть четко согласованными с целями и задачами органа государственной власти, отражать степень вклада каждого государственного служащего в достижение поставленных перед ним целей и задач, охватывать все основные должностные обязанности государственного служащего, максимально воспроизводить непосредственный вклад государственного служащего на динамику показателей результативности [1].

Оценка эффективности деятельности государственных служащих в зарубежных странах (Великобритания, США, Германия, Франция, другие страны Европы, страны Азии и Африки [2], [3], [4], [5]) проходит в форме ежегодной аттестации, в ходе которой выявляются сильные и слабые стороны государственного служащего. Процедура оценки результатов деятельности государственного служащего за очередной год заключается в составлении отчета о деятельности оцениваемого как им самим, так и его непосредственным руководителем. Руководитель организации утверждает этот отчет. Для оценки также может быть привлечен сотрудник кадровой службы. Высшей инстанцией при проведении аттестации является руководитель организации, утверждающий отчет.

Оценка выполнения работы – чрезвычайно важная задача. В процессе оценивания можно столкнуться с различными недостатками оценки, которые

влияют на способность оценщика делать точные оценки. К таким недостаткам можно отнести ситуации, когда руководитель оценивает своих сотрудников выше, чем они могут быть оценены, оценивает одинаково всех сотрудников; или не имеет полного представления о работе сотрудника и оценивает его только на одном уровне.

Результаты оценки государственного служащего неотделимы от необходимости повышать эффективность государственной организации в целом. По результатам оценки происходит не просто изменение состояния государственного служащего (поощрение по службе, перевод на иное место работы, изменение заработка и т.д.). Выявляются сильные и слабые стороны института государственного служащего, на основе чего проводится дальнейшая работа с государственным служащим, для чего, как показывает мировой опыт, активно развивается практика лично-профессиональной подготовки. Государственный служащий должен быть разносторонней личностью, способной проявлять творческий подход и видеть перспективу. Однако несмотря на абстрактность заявленных критериев, это не отменяет потребность в четком их структурировании и создании соответствующей шкалы для оценки.

#### **Список использованных источников**

1. Воробьева, Е.С. Необходимость оценки эффективности и результативности труда государственных гражданских служащих // Е.С. Воробьева // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2014. – №11. – С. 157–161.
2. Ijewereme, O. B. Factors Influencing Performance Appraisal System In The Nigerian Civil Service: A Comparative Study Of Edo And Ondo States Civil Service Of Nigeria / O. B. Ijewereme // Public Policy and Administration Research. – Vol.3. – No. 12. – 2013. – P. 130–139.
3. Roll, H. A. Appraisal of Civil servants manual / H. A. Roll. – Belgrade (Serbia) : DIAL. – 41 p.
4. Rubin, E. V. Appraising Performance Appraisal Systems in the Federal Government: A Literature Review, Preliminary Findings, and Prospects for Future Research Presented at the Public Management Research Conference / E. V. Rubin. – New York : Syracuse University, June 2011. – 32 p.
5. Staroňová, K. Performance appraisal in the EU member states and the European Commission / K. Staroňová. – Slovakia : Government Office of Slovakia, 2017. – 71 p.

Охотникова О.В.

#### **ОСНОВНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ АМЕРИКАНСЬКОЇ ТА КАНАДСЬКОЇ МОДЕЛІ МЕРИТОКРАТІЇ**

В основу системи державного управління США закладений принцип меритократії. У 1978 році був прийнятий Закон про реформу державної служби, в якому сформульовані основні складові меритократії. Відповідно до нього підбір і



просування кадрів повинні здійснюватися виключно на основі здібностей, знань і навичок кандидатів.

Для вступу до Служби вищих керівників встановлено особливі кваліфікаційні вимоги. Так, вакансії залишаються відкритими протягом чотирнадцяти днів. У випадку, якщо особа вперше претендує на таку посаду, її кваліфікація й управлінські навички оцінює спеціальна комісія, до якої входять три члени даної служби з різних відомств. Крім конкурсних іспитів, існує й альтернативний шлях призначення на посаду в Службі вищих керівників – шляхом участі у навчальних програмах, розроблених у Службі управління персоналом. Однак доступ до навчання також пов'язаний із процедурою відбору. Для нових членів Служби вищих керівників встановлено річний випробувальний термін [3, с. 131].

У системі підбору персоналу в США використовують дві групи компетенцій: загальні, тобто базові, які є обов'язковими для всіх державних службовців, та лідерські, обов'язкові для осіб, які займають управлінські посади на високому рівні. Аналіз даних Служби управління персоналом (U.S. Office of Personnel Management), створеної в 1978 р., дозволяє серед базових компетенцій виділити такий ряд основних: прагнення до саморозвитку; порядність та чесність; навички міжособистісних відносин; мотивація державного службовця; усна та письмова комунікація.

Лідерські компетенції, які мають чіткий опис очікуваних дій відповідно до рівня займаної посади, об'єднані в групи – метакомпетенції. Серед них можна виділити: управління змінами (Leading Change) – креативність та інновації, увага до зовнішнього середовища, гнучкість, наполегливість, стратегічне мислення, довгострокове планування; управління людьми (Leading People) – управління конфліктами, отримання різноманітної вигоди від розвитку колег, формування команди; орієнтація на результат (Results Driven) – відповідальність, орієнтація на клієнта, рішучість, підприємливість, вирішення задач які потребують спеціальних знань та додаткової експертизи; бізнес-інтелект (Business Acumen) – фінансове управління, управління людськими ресурсами, управління технологіями; здатність об'єднувати (Building Coalitions) – партнерство, політична грамотність, ефективне переконання і ведення переговорів [1, с. 29].

В більшості федеральних міністерств на базі цих компетенцій розробляються системи підбору персоналу та оцінки ефективності його діяльності та лідерського розвитку. Наявність всіх перерахованих компетенцій – обов'язковий критерій для кандидатів у резерв вищих управлінців (Senior Executive Service). Підбір кандидатів проводять комісії, яким делеговані екзаменаційні повноваження (delegated examining units), які діють від імені різних державних організацій. Комісії використовують два методи: письмові тести (для відбору службовців на посади нижніх та середніх рангів) та конкурсний відбір (для заміщення посад більш високих рангів). Через кожні 1-3 роки службовець автоматично отримує просування за рангом (time-in-grade-requirement).

В окремих випадках застосовується метод «заочних іспитів» (unassembled examinations). Рейтинги кандидатів, виражені в цифрових показниках і засновані на інформації про їх освіту і професійний досвід, зіставляються з ідеальним рейтингом

для вакантної посади. Комісія відбирає трьох кандидатів з найкращим для даної посади рейтингом, а остаточний вибір здійснює відповідний кадровий менеджер [4].

Для більшості американських посадовців просування службовими сходами здійснюється згідно з принципом системи заслуг – добору найкращих кандидатів на підвищення в посаді на конкурсних іспитах, а також на основі щорічної оцінки їхньої службової діяльності. У даний час у кожному відомстві існує своя градація та критерії оцінок. Заохочується залучення до розробки критеріїв оцінки самих службовців. Оцінка роботи є підставою для ухвалення рішення про підвищення, навчання, нагородження, залишення на колишній посаді або звільнення чи пониження державного службовця [2, с. 59].

У всіх відомствах діє система регулярної атестації, яка покликана орієнтувати державних службовців на досягнення конкретних результатів та забезпечити облік індивідуального вкладу у вирішення завдань служби. Цілі, за якими проводиться оцінювання, визначаються працівником спільно з його керівником (наставником). Працівники в державних організаціях мають широкі можливості стосовно навчання. Починаючи з 1958 року, коли відповідно до акта GETA (Government Employees Training Act) міністерствам було дозволено використовувати зовнішні тренінгові ресурси на додачу до тренінгів, що проводяться власними силами. В рамках програми розвитку вищих керівників (Senior Executive Service) Служба управління персоналом схвалює або разом з федеральними відомствами розробляє програми розвитку (Senior Executive Service Candidate Development Programs), націлені на посилення «корпоративного духу». Тривалість таких програм, призначених для державних службовців вищих рангів, – 18-24 місяців;. Випускники програми мають можливість отримати призначення на більшість посад без конкурсу [4, с. 40].

Як і в системі управління персоналом Сінгапуру, в США також діє система наставництва в багатьох міністерствах федерального уряду. Усередині відомств наставництво регламентується внутрішніми розпорядженнями. Як зазначено вище, менторинг – обов'язковий інструмент підготовки керівників вищого рівня [4, с. 41].

Зважаючи на досвід формування управлінської еліти за кордоном Україна потребує забезпечення відкритості управлінської еліти та мерітократичних принципів кадрової політики. Відкритість еліти передбачає: спрямованість кадрової політики і її механізмів на інтереси суспільства; забезпечення соціальної мобільності, поповнення управлінської еліти професійно підготовленими і здатними людьми; наявність постійного демократичного контролю над елітою з боку суспільства.

### **Список використаних джерел**

1. Адизес И. Развитие лидеров: Как понять свой стиль управления и эффективно общаться с носителями иных стилей. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2008. – 259 с.
2. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія. Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2010. – 330 с.
3. Лобанов В.В. Служба высших руководителей в США // Государство и право. – 1996. – № 6. – С. 131 – 139.
4. Управление талантами: опыт бизнеса и государства. Ward Howell Talent Equity Institute. Москва, 2010. – 60 с.

## ЩОДО ПСИХОЛОГІЧНОЇ ЗАЛЕЖНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ФАКТОРУ КОРУПЦІЙНОЇ ПОВЕДІНКИ

Сьогодні ситуація з корупцією в Україні визначають як кризову. Вона є явищем та продуктом сучасного соціального стану українського суспільства (а не лише недосконалістю кримінальної юстиції). Має властивість та здатність поглиблювати кризу в суспільстві, що зводить нанівець будь-які реформи. Проблема корупції вважається головною перешкодою на шляху розвитку та визнання України світовою спільнотою як демократичної правової країни. За останні роки в Україні було створено ряд державних органів, що мають на меті сприяти запобіганню та протидії корупції. Як складник реалізації державної антикорупційної політики в Україні цей крок спрямований на нейтралізацію основних причин виникнення корупції. Проте питання запобігання корупції залишається гострим. Це зумовлює необхідність дослідження питання запобігання корупції з позиції використання науково обґрунтованого психологічного супроводу конкурсного відбору кандидатів на посади під час вступу на публічну службу, а також її проходження. Тому виявлення психологічних аспектів запобігання корупції у професійній діяльності публічних службовців шляхом аналізу основних мотивів системної корупційної поведінки та соціокультурних аспектів їх формування є актуальним.

Отже, у своїх працях як зарубіжні так і вітчизняні вчені виділяють кілька мотивів корупційної поведінки: ігровий, соціальний, монетарний (monetary) тощо. Науковці відмічають, що в корупційній поведінці ігровий мотив (корупція розглядається як небезпечна та захоплююча гра) переплітається з монетарним (прагнення публічного службовця до одержання матеріальних благ) [3]. Основою для такого твердження є аналіз психологічних факторів виникнення корупційної поведінки у професійній діяльності публічних службовців за допомогою теорії ігор. Це означає, що у біматричній грі існує сідлова точка, коли обидва гравці будуть використовувати стратегію корупційної поведінки (принцип min-max для того, хто пропонує неправомірну вигоду, тоді як для публічного службовця використовується принцип max-min). Зазначене дозволяє стверджувати про тісний взаємозв'язок ігрового та монетарного мотивів, який сприяє посиленню один одного та дозволяє пояснити поширеність корупційного способу життя.

Схильність/несхильність до корупційної поведінки у професійній діяльності ґрунтується на позитивних та негативних почуттях особистості, що були обумовлені порушенням норм суспільної моралі [2]. Для особи, яка тяжіє до корупційної поведінки, критерієм щастя є багатство, а головною цінністю – «мати», а не «бути» [1]. Тому за умови виникнення конфлікту інтересів між особистими і суспільно значущими інтересами публічного службовця у професійній діяльності він зумовлює вибір на користь особистих інтересів. Також можна очікувати, що під час формування антикорупційної поведінки важливе місце посідають етичні рішення, обмеження, настанови. За умови їх обумовленості просоціальними стимулами вони викликать емоційне збудження публічного службовця (якщо рішення буде суперечити основному інстинкту отриманню максимальної

винагороди) та будуть факторами усунення або запобігання проявів корупційної поведінки.

Іншим проявом такої психологічної залежності особи є kleptomaniya. Зазвичай, вона відноситься до фізичних захворювань та духовно-психічних розладів і трактується як хворобливий потяг до скоєння крадіжок. В даний час kleptomaniyu відносять до порушень контролю над спонуканнями [6]. Kleptomaniya – психічний розлад, що виражається в імпульсивному невмотивованому нав'язливому стані – крадіжці предметів, які зовсім не потрібні особі і не мають для неї ніякого значення. Характер перебігу манії може весь час змінюватися, як посилюватися, так і слабшати. Kleptomaniyи здебільше спеціалізуються на певних речах (крадуть блискучі предмети, солодощі тощо). Крім цього, існує думка, що kleptomaniya закладається на генетичному рівні. За даними деяких дослідників, ймовірність виникнення цієї хвороби значно вище, якщо близькі родичі хворого мають певні залежності, наприклад, наркотики або алкоголь, або страждають психічними розладами. Kleptomaniyи також зараховують до адиктивних розладів, тобто залежних [5]. Це пов'язано з тим, що дії пов'язані з крадіжкою можуть впливати на стан людини та викликати почуття задоволення. Тому хворі на залежність можуть постійно відчувати бажання на отримання даного виду задоволення.

Причинами виникнення kleptomaniyи можуть бути різноманітні травми голови, obsesivno-kompulsivnyy розлад особистості, біполярні розлади, булімія, зловживання психоактивними речовинами тощо [4]. Симптоми kleptomaniyи відповідають трьом позиціям, які можна охарактеризувати у такий спосіб, як невгамовне бажання здійснювати крадіжки, отримання задоволення від цього процесу і виникнення почуття провини після вчиненого проступку. Прагнення kleptomaniyи скоювати крадіжки ґрунтується не на отримання вигоди, а на тому, що вони просто не можуть чинити опір своїм бажанням. При цьому дане прагнення викликає у них досить серйозний психологічний дискомфорт. І щоб позбутися цього дискомфорту вони здійснюють крадіжки. Процес крадіжки обумовлений супровідним отриманням задоволення. Хоча пізніше, коли крадіжка трапляється, настають переживання, які виникають з почуття сорому і докорів сумління, що теж є складовою своєрідного задоволення, схожого на відомий механізм каяття.

Отже, окремими причинами виникнення корупційної поведінки публічних службовців у професійній діяльності є психологічні залежності особи, що обумовлює застосування концепції психологічного дослідження та діагностування. Зазначена концепція вивчає корупційну поведінку у системі таких основних понять, як корупційна поведінка, корупційний тиск, антикорупційна стійкість, схильність до корупції. Корупційна поведінка визначається як девіантна та обумовлює сприйняття обов'язків публічної служби як можливість отримання задоволення від перспективи ймовірної неправомірної вигоди та пільг за порушення офіційних морально-етичних вимог (формування залежності). Така модель поведінки головним чином формується під впливом оточення (навколишнє середовище у певній мірі виправдовує корупцію), зумовлюється людьми, які є носіями культури (ризик отримання неправомірної вигоди сприймається як гра, що існує в суспільстві взагалі та у професійній діяльності публічних службовців

зокрема) та може носити ознаки патологічних психологічних розладів у осіб, що працюють в органах публічної влади.

Пошук психологічної сутності корупційної поведінки у професійній діяльності публічних службовців також дозволив виявити, що більша частина правопорушників знаходиться на певній дистанції від суспільства та його цінностей, що обумовлює їх мотивацію у вчинках та має схильність до залежності (гроші, влада, посада тощо). Тому виявлення психологічної залежності у публічних службовці шляхом діагностики антикорупційної стійкості є актуальним, особливо під час вступу на публічну службу.

На нашу думку, протидія корупції в Україні буде більш результативною, якщо у розробці та реалізації антикорупційних заходів та програм буде застосовуватись науково обґрунтований психологічний супровід, зокрема – спеціальні методики визначення схильності до kleptomaniї та корупційної поведінки. Якщо у медичній науці та практиці вже розроблено та використовується низка методів, методик, апаратного забезпечення діагностування пацієнтів на психофізіологічні аномалії або хвороби (наркоманія, kleptomaniя, ігроманія, грошоманія тощо), то у технології попереднього діагностування претендентів на зайняття посад публічної служби до цього часу такі підходи не знайшли широкого вжитку. Це часто призводить до формування сфери невичерпних ризиків при призначенні на посади.

Таким чином, дослідження психологічних залежностей особи дозволить своєчасно виявити схильність до корупційної поведінки публічних службовців, професійно відібрати та підібрати публічних службовців, сприяти їх ефективному кар'єрному зростанню та запобігти корупційним діянням. У свою чергу, потребує подальшої розвідки дослідження психологічних залежностей під час ротації публічних службовців, співвідношення кількості корупційних правопорушень із пропагандою бути покараним (формування негативних емоцій, пов'язаних із порушенням) під час проведення антикорупційних заходів (семінари, тренінги).

### **Список використаних джерел**

1. Ванновская О. В. Психология коррупционного поведения государственных служащих : монография / О. В. Ванновская. – 2-е изд., стер. – Москва : Издательство Юрайт, 2018. – 251 с.
2. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. – Львів : ЛьвДУВС. – 2011. – 220 с.
3. Совалева Д. А. Теоретические основы исследования монетарного поведения / Д.А Совалева // Молодой ученый. – 2015. – №4. – С. 704-707. – Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/84/15770/>.
4. Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders. – Access mode : <https://justines2010blog.files.wordpress.com/2011/03/dsm-iv.pdf>.
5. Kleptomania: clinical features and comorbidity in an Italian sample // Comprehensive Psychiatry. – 2002. – №43 (1). – P. 7 – 12. – Access mode : <https://moh-it.pure.elsevier.com/en/publications/kleptomania-clinical-features-and-comorbidity-in-an-italian-sampl>.

## **НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

Пріоритетним напрямом реформування державного управління відповідно до Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки визначено модернізацію державної служби та управління людськими ресурсами [1]. Сьогодні відчувається гостра потреба в кваліфікованих кадрах, особливо фахівців середньої ланки управління. Крім того, на жаль, останнім часом відбувається тенденція до зниження професіоналізму та компетенції публічних службовців. Нераціонально використовується їхня праця, зменшується мотивація до навчання. Для досягнення максимальної ефективності в діяльності службовець повинен намагатися максимально професійно саморозвиватися і самореалізуватися. Керівнику важливо знати індивідуальні межі і особливості розвитку публічного службовця і допомогти йому виробити оптимальну стратегію використання своїх можливостей, свого потенціалу [2].

Змінилося ставлення до працівників – людські ресурси відтепер виступають як джерело доходів, створюється простір діяльності для кожного публічного службовця, кадрова політика інтегрується в загальну політику державної влади та суспільства [3, с. 129-131]. Формування ефективних взаємовідносин в управлінській діяльності значною мірою залежить від урахування психологічних закономірностей, що діють у системі політичних відносин, володіння службовцями психологічними засобами управлінського спілкування та впливу.

Психологічні аспекти вдосконалення управління людськими ресурсами в органах публічної влади України спрямовані на досягнення основної цілі управління людськими ресурсами, яка полягає у формуванні висококваліфікованого, відповідального за доручену справу персоналу із сучасним мисленням та розвинутим почуттям професійної гідності, забезпечення соціальної ефективності колективу.

Вироблення та ефективне використання потенціалу публічних службовців – одне з найважливіших завдань, і від розв'язання якого залежить вирішення актуальних соціально-політичних, економічних та культурно-духовних проблем українського суспільства.

Можна запропонувати такі напрями вдосконалення системи управління людськими ресурсами у сфері публічної служби: створення служб, які, крім відомих класичних завдань адміністрування кадрів, виконували б також стратегічні функції щодо керівництва організаційною структурою, ґрунтувалися на ретельному кадровому плануванні, а також створити спеціальні відділи, які б займалися плануванням кар'єри службовців, аналізом роботи персоналу установи.

З метою проведення ефективної кадрової політики в Україні та залучення найбільш кваліфікованих працівників до публічної служби, слід посилити мотивацію та стимулювання праці державних службовців, їх заохочення та

соціальну захищеність. Рівень оплати праці публічних службовців значною мірою компенсують складність і значущість їх діяльності.

Реалізація запропонованих соціально-психологічних підходів до управління людськими ресурсами сприятиме оновленню і посиленню кадрового потенціалу органів влади, підвищенню рівня суспільної підтримки та довіри громадян до професійної діяльності публічних службовців, збільшить ефективність їх роботи з підготовки та реалізації ключових національних реформ, спрямованих на підвищення рівня життя громадян України та зростання позицій держави у світових рейтингах конкурентоспроможності.

На нашу думку, важливо створити умови, при яких і держава, і кожен службовець будуть зацікавлені в зростанні професіоналізму та підвищенні ефективності управлінської праці. Як свідчить практика, людський чинник стає стратегічним і важливим аспектом ефективного розвитку державної влади на сучасному етапі державотворення.

Психологічне планування складає новий напрям в роботі з людськими ресурсами по формуванню ефективного психологічного стану колективу органів публічної влади. До найбільш важливих напрямів такого психологічного планування можна віднести: формування підрозділів на основі психологічної відповідності службовців; комфортний психологічний клімат в колективі; мінімізацію психологічних конфліктів; розробку службової кар'єри на основі психологічної орієнтації працівників; зростання інтелектуальних здібностей членів колективу і рівня їх освіти. Ці напрями цілком співвідносяться з основними цілями акмеологічних служб. Доцільно, щоб психологічне планування і регулювання виконувала професійна психолого-акмеологічна служба органу публічної влади, яка складалася б з професійних психологів, підготовлених для сфери державної служби. Такий підхід виокремлює ще один напрям вдосконалення управління людськими ресурсами, а саме – підготовку психологів публічного управління. На нашу думку, підготовка відповідних фахівців мала б здійснюватись на базі Національної академії державного управління при Президентові України.

Особливу увагу слід звернути на освіту та підготовку публічних службовців, а саме, на пошук, збагачення та раціональне використання здібностей публічних службовців, на оптимальне узгодження потреб органів влади та особистісних інтересів публічних службовців. Застосування мотиваційних та стимулюючих інструментів при розробленні методів управління людськими ресурсами в органах публічної влади набуває особливої значущості, що дозволяє узагальнити і реалізувати цілий спектр питань адаптації службовців до зовнішніх умов та забезпечити професійне виконання службових обов'язків.

### **Список використаних джерел**

1. Про деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws>.
2. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства

України з питань державної служби від 05 серпня 2016 р. № 158. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>.

3. Планування кар'єри державного службовця на сучасному етапі / Т. А. Кусмінська // Вісн. НАДУ. – 2013. – № 4. – С. 129 – 131.

Рожко В.С.

## **УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Основною метою Стратегії державної кадрової політики (на 2012 – 2020 рр.) є забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою [3].

Підвищення якості та престижу державної служби в Україні потребує, в першу чергу, модернізації сфери управління персоналом на державній службі, впровадження нових форм, методів і технологій роботи з кадрами.

Головна мета сучасної системи управління персоналом державної служби є раціональне та ефективне використання кадрів державної служби, залучення, розвиток та вдосконалення кадрового потенціалу державних службовців. Крім того досліджуються соціально-психологічні аспекти професійної діяльності державних службовців (А. Деркач, В. Зазикін, А. Маркова), питання професіоналізму і компетентності державних службовців (Д. Дзвінчук, Т. Кошова, А. Рачинський, М. Сіцінська, С. Хаджерадева, І. Шпекторенко, О. Якубовський), підходи до добору на публічну службу (Н. Липовська, С. Серьогін).

Управління людськими ресурсами включає в себе усі функції, пов'язані з плануванням кар'єри, залученням, добором, соціалізацією, професійним розвитком, оцінюванням показників діяльності, оплатою праці, мотивацією, підтримкою робочих відносин з метою максимального використання людського потенціалу, а також передбачає інформаційне, технічне, нормативно-методичне і правове забезпечення системи управління персоналом державної служби.

Проте, на сучасному етапі існує низка невирішених проблем у сфері управління персоналом на державній службі:

1. Послаблення авторитету та престижності державної служби, що спричиняє низький притік кадрів до органів публічної влади та місцевого самоврядування.

2. Низький рівень забезпечення державних службовців змушує висококласних спеціалістів та управлінців обирати інші, більш прибуткові, сфери зайнятості (низький рівень соціальної мотивації та соціального захисту державних службовців).

3. Нестабільний склад управлінських кадрів, порушення спадкоємності в роботі.

4. Відсутність в управлінні персоналом сучасних методик, технік, тощо.

5. Відсутність практики формування колективу за індивідуальними, психологічними особистісними якостями, що могло б підвищити ефективність роботи державних службовців.



На нашу думку одним із перспективних напрямів удосконалення системи управління персоналом на державній службі є система тимбілдингу (Teambuilding), яка набула популярності майже в усьому світі. На думку Т. В. Камок лінія між управлінням в державному і приватному секторах в межах концепції нового публічного менеджменту «демаркувалася». Причиною цьому є те, що ефективні управлінські практики стали більш універсальними за своїм змістом. [2].

Процес тимбілдингу побудований на п'яти ключових постулатах:

1. Успішна команда складається з ефективних фізичних осіб (це службовці, які мають досвід, мають здатність до вирішення завдань, відкриті до вирішення проблем, орієнтовані на дії);
2. Члени команди формують між собою взаємовідносини за системою зворотного зв'язку;
3. Ефективність команди залежатиме переважно від того, яким чином сформовано цілі команди (врахування особливостей внутрішнього і зовнішнього середовищ);
4. Ефективне керівництво команди залежатиме від лідерських компетентностей (компетентний лідер зосереджений на цілі, забезпечує належний клімат, зміцнює довіру членів команди, визначає пріоритети і підвищує продуктивність через зворотний зв'язок);
5. Соціально-психологічний клімат і організаційна культура мають стати «духом» командної поведінки» [2].

Сучасна модель тимбілдингу забезпечує ефективне управління і розвиток організації.

Отже, продовження реформування системи управління персоналом в органах публічної влади, впровадження новітніх методик підбору і організації роботи персоналу дасть змогу побудувати нову, ефективну систему державної служби та наповнити її кваліфікованими кадрами.

### Список використаних джерел

1. Закон України «Про державну службу» : за станом на 28 серпня 2018 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
2. Камок Т. В. Тимбілдинг в системі публічної служби: аналіз зарубіжного досвіду / Т. В. Камок // Теорія та практика державного управління. – 2013. – Вип. 1. – С. 521 – 527.
3. Про схвалення Стратегії державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки : Указ Президента України від 1 лютого 2012 року № 45/2012. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>
4. Серьогін С. М., Липовська Н. А., Серьогін С. С. Меритократичний підхід до добору на публічну службу / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, С. С. Серьогін // Аспекти публічного управління. – Д. : Грані, 2017. – Т 5. – № 8-9. – Резим доступу : <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/338/>

## ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Прикордонному відомству для якісного комплектування кадровим складом органів охорони державного кордону потрібно вирішувати низку важливих завдань, зокрема: визначати щорічну і перспективну потребу в кадрах усіх категорій персоналу з урахуванням посад і профілю їх діяльності; формувати замовлення на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації персоналу, укладати відповідні угоди з вищими навчальними закладами України; добирати кадри з інших військових формувань та правоохоронних органів відповідно до вимог керівних документів з урахуванням особливостей кожної вакантної посади; поєднувати принципи комплектування керівних посад кадрами органів охорони державного кордону шляхом їх просування по службі та добору керівників і спеціалістів з інших структур; проводити цілеспрямовану роботу з кадровим резервом (організовувати і здійснювати навчання, стажування персоналу); прогнозувати розвиток структур органів охорони державного кордону, проводити атестацію персоналу, здійснювати контроль за підвищенням його кваліфікації, створювати належні умови для його самоосвіти в період проходження ним служби [2, с.280].

Реалізація вказаної функції передбачає виконання таких завдань: комплектування особовим складом; ротація кадрів; підготовка та освіта персоналу; мотивація та соціальний захист [3, с.59-60].

Під час формування і реалізації кадрової політики у Державній прикордонній службі України (далі – ДПСУ) особливого значення набуває реалізація принципу індивідуально-психологічного підходу до формування кадрового складу прикордонного відомства. Цей принцип реалізовується в низці випадків добору, розстановки і виховання кадрів, коли необхідно враховувати їх особистісні якості та вимоги до організації роботи з ними, зокрема при: індивідуальному конкурсному відборі претендентів для зарахування на військову службу до ДПСУ; оцінці діяльності кожного охоронця кордону, контролі за його службовою діяльністю та періодичній атестації; побудові індивідуальної службової кар'єри, ротації кадрів, просуванні по службі через виконання індивідуальних процедур і вимог щодо зарахування до кадрового резерву; процесі стажування та призначенні на посаду; індивідуальній системі перепідготовки прикордонників, підвищенні їхньої кваліфікації та професійної самоосвіти; індивідуалізації підбору для вступу до профільних навчальних закладів осіб, які здатні проходити службу у ДПСУ, тощо [1, с.40].

Сучасна складність реалізації державної кадрової політики у правоохоронній сфері спричинена нестабільністю ринку праці, характерною для усього сектору безпеки і оборони. До проблем такого порядку належать: забезпечення законних інтересів військових кадрів, розвиток сфери мотивації військової праці, захист прав і реалізація соціально-правових гарантій військовослужбовців, раціональне використання їх творчого та професійного потенціалу після звільнення в запас, узгодження та гармонізація їх з потребами різних соціально-професійних груп [4].

Разом зі службовими існують соціальні, управлінські, психологічні, моральні, матеріально-побутові проблеми. З-поміж них найактуальнішими є питання честі, гідності, престижу військовослужбовця, непідкупності посадових осіб, їх міцної професійно-правової виучки, здатності грамотно й об'єктивно оцінювати бойову та морально-психологічну готовність військових частин і підрозділів, раціонально використовувати передовий досвід військового будівництва НАТО [4].

Отже, ефективність кадрового менеджменту ДПСУ залежить від виконання таких взаємопов'язаних функцій: 1) визначення потреби людського ресурсу відповідно до реальних і перспективних потреб прикордонної сфери; 2) менеджмент і розвиток людських ресурсів, як на рівні окремого службовця, так і прикордонного відомства в цілому, з метою підвищення професійності кадрового потенціалу.

### **Список використаних джерел**

1. Васильчук І. І. Роль кадрового забезпечення в підготовці персоналу Державної прикордонної служби / І. І. Васильчук // Підготовка фахівця у вищій школі: проблеми та перспективи: матеріали міжвузівської наук.-метод. конф. від 12 січня 2006 р. / Нац. акад. Держ. прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького. - Хмельницький: Вид-во НАДПСУ ім. Б. Хмельницького, 2006. - С. 37-42.
2. Васильчук І. І. Прогнозування персональних службових просувань прикордонників як елемент механізму формування кадрового потенціалу в органах охорони державного кордону / І. І. Васильчук // Наукові записки Інституту психології ім. Г. С. Костюка АПН України / за ред. С. Д. Максименка. – К.: Міленіум, 2007. – Вип. 33. – С. 278–285.
3. Зьолка В. Л. Правова регламентація проходження служби в Державній прикордонній службі України / В. Л.Зьолка, О. В. Гродовський // Митна безпека. - 2012. - №1 - 2.
4. Ортинський В. Л. Теоретико-правовий аналіз державної кадрової політики воєнної організації України // Адміністративне та інформаційне право. – 2016. - Lviv Polytechnic National University Institutional Repository. - Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://ena.lp.edu.ua>

Шпекторенко І.В., Лисенко О.О.

### **КОМУНІКАЦІЇ ТА ЇХ ВПЛИВ НА АКТИВАЦІЮ ПЕРСОНАЛУ**

Усі організації, які орієнтуються на розвиток, у тому числі, державні служби, використовують принцип постійних комунікацій впродовж усієї роботи, а сам зворотній зв'язок розглядається як потреба, право, можливість. В умовах надання низької якості управлінських послуг тема комунікацій з персоналом особливо важлива, як інструмент, яких спроможний своєчасно відкоригувати поведінку працівників та впровадити нові навички, своєчасно виправити поведінку працівника та навчити його іншим поведінковим проявам.

Сприяння покращення комунікацій між працівниками та між службовцями та громадянами є вигідним для держави - оскільки посилює мотивацію працівників на

містах, змінює інституційну спроможність і готовність до змін та нових викликів; для керівників – оскільки розширює простір для делегування повноважень та впевненість у якості надаваних послуг.

Все частіше керівники замислюються над питанням, як впливати на працівників, як мотивувати їх, аби вони діяли краще? Одна з відповідей напряму пов'язана з інтересами, потребами і очікуваннями працівників, які можуть бути різними у людей, до того ж і уявлення про необхідну якість роботи відрізняються. Саме тому потрібен індивідуальний підхід до працівників, який, в першу чергу, передбачає особисту комунікацію між безпосереднім керівництвом та підпорядкованим працівником. Комунікація є одним із найбільших активаторів і мотиваторів, водночас, має значення не лише факт спілкування, а й його характер.

Керівники зобов'язані постійно підтримувати високий рівень спілкування із персоналом, як основу якісної співпраці, що вимагає довіри, орієнтації на спільні цілі, відданість, співвідповідальність, у тому числі за якість надання управлінських послуг. Залученість персоналу при цьому дозволяє формувати спільність, яка є основою для злагодженої роботи організації, її розвитку та підтримку роботи команди, в якій впевненість один у одному зміцнює спроможність перемагати, втілювати зміни в роботу, реалізувати бачення та досягати ключових цілей.

Психологи визначають три рівні комунікацій:

1. Маніпулювання (від неприємного поводження з людиною до такої поведінки, де зовнішні прояви мають приємний характер);

2. Конкуренція, або суперництво (від «людина людині – вовк» до такої, коли чесне суперництво сприяє певному рухові команди);

3. Співробітництво («людина людині – людина», спілкування, у якому виявляються гуманістичні установи, високий рівень його культури).

Ефективним, безперечно, вважається рівень співробітництва, на якому своєчасно дається зворотній зв'язок робітникам, запрошується зворотній зв'язок від працівників, узгоджуються цілі, умови виконання завдання тощо.

Різні рівні зворотного зв'язку, які залежать від таких факторів, як: час, приділений на спілкування, рівень компетенцій керівника та його спроможність надавати зворотній зв'язок та підтримувати високий рівень комунікацій – показують широту комунікативного впливу на якість надання послуг. Чим менше комунікацій, чим менше часу приділяється зворотному зв'язку – тим гірша ситуація з якістю надання управлінських послуг.

Тож, для активації персоналу та підтримання належного комунікативного рівня спілкування, керівник має враховувати у своїй діяльності усі виклики і орієнтуватися як на виконання завдань, так і на розвиток стосунків за рахунок створення ефективних комунікацій. Комунікації з персоналом мають бути спрямовані як на вдосконалення діяльності на посаді сьогодні, так і на формування готовності до викликів у майбутньому.

### **Список використаних джерел**

1. Идеальный руководитель: Почему им нельзя стать и что из этого следует / Ицхак Калдерон Адизес ; Пер. с англ. – 3-е изд. – М.: Альпина Паблишерз, 2010. – 264 с.

2. Федорів Т.В. Особливості формування соціокультурної компетентності державних службовців: комунікативний аспект: навч.-метод. матеріали / за заг.ред. В.А.Гошовської. – К.:НАДУ, 2010. – 56 с.
3. Drucker P. The essential Drucker. New York: Harper Business, 2001
4. Public Sector Leadership for 21<sup>st</sup> Century. – [www.oecd.org/dataoecd/0/34/2434104.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/0/34/2434104.pdf)

Шумська Г.М.

## **ОБҐРУНТУВАННЯ СКЛАДОВИХ ЗДІЙСНЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Сучасні трансформаційні процеси, які відбуваються в органах публічної влади України, вимагають ґрунтовного переосмислення форми і сутності публічного управління та вироблення нових підходів до самого процесу управління. Обсяг завдань, які покладаються на органи влади, зумовлює використання широкого спектру інновацій в їх діяльності. Але для багатьох органів влади України використання інновацій у процесі їх функціонування і розвитку залишається досить складним завданням, хоча у розвинутих країнах світу їх широко використовують як у бізнесі, так і в роботі органів публічного управління. Темпи, з якими інновації впроваджуються в системі органів публічної влади України, порівняно з бізнесом, досить повільні, що зумовлено певними бюрократичними перешкодами та опором публічних службовців нововведенням. Тому актуальним є обґрунтування переліку і змісту складових процесу здійснення інноваційної діяльності органами публічної влади для впровадження інноваційних інструментів та технологій у їх професійну діяльність, що дасть змогу, з одного боку, вдосконалити механізм публічного управління, з іншого, – впорядкувати управлінську діяльність органів влади, раціонально використовувати потенціал території держави і, як наслідок, – створити сприятливе інноваційне середовище у країні.

Як відомо, інноваційний процес є складовою інноваційної діяльності. Він визначається входами, виходами, функцією управління, інноваційним потенціалом, ресурсами, зворотними зв'язками та їх взаємодією, які у сукупності відображають процес створення і розповсюдження інновацій. Виходячи з вищезазначеного, інновації в системі органів публічної влади слід розглядати як нові форми і методи їх роботи, нові управлінські технології (використання методології управління проектами у діяльності органів влади), підходи та інструменти, які використовуються для розв'язання завдань (підходи до взаємодії органів влади з громадськістю, бізнесом тощо), для удосконалення самої системи публічного управління, з одного боку, а також – для забезпечення соціально-економічного розвитку країни, з іншого.

Для проведення продуктивної інноваційної діяльності в Україні та переходу національної економіки України до інноваційного шляху розвитку існує необхідність формування комплексного наукового підходу до здійснення інноваційної діяльності органами влади та ефективного законодавчого вирішення питань щодо злагодженості їх дій всіх рівнів (державного, регіонального та місцевого). Упровадження будь-якої інновації у сфері публічного управління вимагає відповідних знань і навичок персоналу, який є ключовим стратегічним ресурсом для досягнення цілей органів публічної влади та

забезпечення їх якісних управлінських послуг. Поряд з цим, розвиток людських ресурсів системи публічного управління є основним чинником формування постсучасної системи управління, а створення можливостей для розкриття креативного потенціалу публічних службовців стає головним системним завданням управлінських інновацій. Саме тому дієва і цілеспрямована державна кадрова політика в органах публічної влади повинна бути спрямована не тільки на пошук, розподіл, раціональне використання, професійний розвиток кадрів, а й на зменшення опору публічних службовців нововведенням та прискорення готовності публічних службовців до цих нововведень. Це, у свою чергу, докорінно покращить діяльність органів влади, а також забезпечить стійкий соціально-економічний розвиток України. Виходячи з цього, автором запропоновано складові процесу здійснення інноваційної діяльності органами публічної влади (рис. 1), де основний акцент зроблено на реалізації такої кадрової політики, яка забезпечить формування необхідних професійних компетентностей у публічних службовців та зменшить опір інноваціям на основі прискорення готовності публічних службовців до цих інновацій. При цьому процес здійснення інноваційної діяльності органами публічної влади повинен ґрунтуватися: по-перше, на управлінні професійною компетентністю публічних службовців, що реалізується на основі оцінювання їх рівня компетентності й коригуванням цього рівня (підвищення, розвиток тощо), по-друге, на оцінюванні стану готовності публічних службовців до нововведень (обов'язковою умовою є обрання певних критеріїв оцінювання стану готовності публічних службовців до нововведень), по-третє, управлінні опором інноваціям в органах влади. Усе це має забезпечити інноваційно орієнтована кадрова політика, яка реалізується в органах публічної влади.

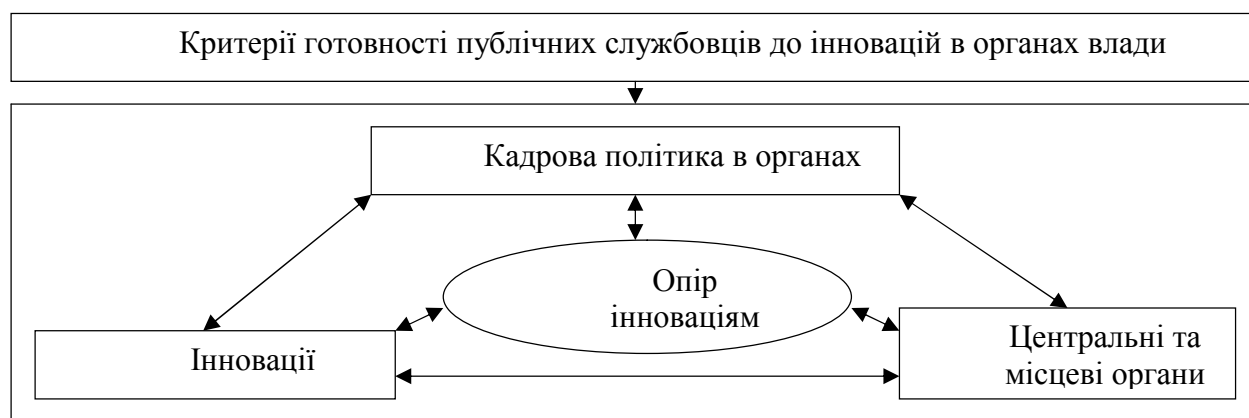


Рис. 1. Складові процесу здійснення інноваційної діяльності органами публічної влади

Таким чином, у роботі здійснено обґрунтування переліку і змісту складових процесу здійснення інноваційної діяльності органами публічної влади, що акцентує увагу на реалізації такої кадрової політики, яка забезпечить формування необхідних професійних компетентностей у публічних службовців та зменшить опір інноваціям на основі прискорення готовності публічних службовців до цих інновацій. Доведено, що процес здійснення повноцінної інноваційної діяльності органами публічної влади повинен ґрунтуватися: на управлінні професійною компетентністю публічних службовців, на оцінюванні стану готовності публічних службовців до нововведень, управлінні опором інноваціям в органах влади.

## Список використаних джерел

1. Никифоров А. Є. Інноваційна діяльність: теорія і практика державного управління: монографія. Київ: КНЕУ, 2010. – 420 с.
2. Попов С. А. Державно-управлінські нововведення: теорія, методологія, практика: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. – 296 с.

Ярмоленко В.Ю.

## ВИКОРИСТАННЯ КОМП'ЮТЕРНИХ ПОЛІГРАФІВ У КАДРОВІЙ РОБОТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Державний службовець є основою існування держави як такої, адже саме його свідомість найбільш заточена на системне бачення навколишніх процесів, які постають для нього, здебільшого, в контексті державних перетворень. А тому фундаментальним питанням постає те, на скільки його картина світу відповідає потребам сучасної дійсності, чи є його бачення комплексним і динамічним, а ще важливіше: чи гармонує можлива многогранність та кмітливність держателя владних повноважень з реаліями правомірності здійснення державної влади. Як гуманність, так і жорстокість представників влади того чи іншого суспільства постає моральними якостями тих, хто втілює у життя його ідеали. Завдяки механізму формування кадрового потенціалу державної служби відбувається залучення кадрів, що дає можливість добирати на роботу високоосвічених фахівців. Під час конкурсного відбору формується кадровий потенціал державної служби – ця складова є провідною і безпосередньо впливає на майбутню продуктивність державної служби, адже саме від кадрового потенціалу залежить якість виконуваних завдань. Варто сказати, що фахівці залучаються на етапі більш теоретичного бачення певної професійної діяльності, тобто йде потенційне визначення їх здатності до ефективної роботи на певній посаді організації.

Гострим питанням існування України сьогодні є питання корупції, що має ознаки корупції кризового типу. Корумповані відносини дедалі інтенсивніше витісняють моральні, правові відносини між людьми, і з прецеденту поступово перетворюючись на правило поведінки, що є фатальним у правовій державі. Корупція вже стала досить звичним явищем у всіх сферах суспільного життя. Основний «накопичувач» існування такого рівня корупції є суспільний менталітет, який влучно характеризується висловом: «Україна – рідна мати, не вкрадеш – не будеш мати». Подібне бачення стає рухомим стимулом до пошуку корупційних шляхів вирішення проблемних питань в контексті лояльності механізмів функціонування державних інституцій, які створюють певний пріоритет у порівнянні легальними процедурами отримання певних послуг. Масштабність корупційних проявів у владних і управлінських структурах нівелює міжнародну солідарність до України, а що в край негативно – створює умови втрати довіри українського суспільства до державних інститутів. Існування корупції в органах виконавчої влади виявляє себе у наданні незаконних переваг та підтримки

монопольного становища на ринку суб'єктів підприємницької діяльності.

У сфері політичного життя держави поширення корупції може призвести до зміщення цілей політики від загальнонаціонального розвитку до забезпечення володарювання олігархічних угруповань. При цьому, з урахуванням інших умов здійснюється плавний перехід від напівлегітимною лобізму до відвертої корупції [1, с. 125]. З метою попередження корупційних діянь і укомплектування державного апарату чесними співробітниками, у понад 70 країнах використовується поліграф, серед яких: США, Канада, Мексика, Ізраїль, Японія, Південна Корея, Польща, Чехія, Словаччина, Туреччина та Україна.

В Україні цей прилад використовується в роботі силових і контролюючих державних структур. Наприклад, Національна поліція вдається до послуг «детектора брехні» під час прийому людей на службу і в ході оперативно-розшукової діяльності. Пройти обов'язкову перевірку на поліграфі зобов'язані також всі претенденти на посади в Міністерстві оборони та новоствореного Державного бюро розслідувань. Крім того, ще з 2013 року поліграфічні дослідження використовує в своїй діяльності Державна фіскальна служба.

Науковою основою використання поліграфа для детекції брехні є теорія психологічного комплексу, згідно з якою обстежуваний відчуває стан емоційного стресу в тому разі, коли його відповідь на поставлене запитання не є повністю правдивою, причому чим важливішою є приховувана від екзаменатора інформація, чим більше обстежуваний бажає обманути, тим більшим буде рівень стресу [2, с. 27].

На нашу думку, варто акцентувати увагу на те, а чи дійсно разова перевірка поліграфом держслужбовців, які хочуть зайняти більш високу посаду є досить стримуючим фактором, що нівелює корупцію? За останні 10-15 років світова наука довела, що образ людського «я» змінюється постійно і навіть закоренілі шаблони світобачення втрачають силу звички. Той тандем ментально-емоційних реакцій, який був представлений в кандидаті на здобуття посади, здатен кардинально зазнати змін за час безпосередньої роботи на цій посаді.

Вважається, що, потрапляючи до колективу, людина переймає правила поведінки, які в цьому колективі прийняті. Тому, якщо внутрішньовідомча культура така, що по відношенню до неправомірних дій панує лояльна чи навіть заохочувальна обстановка, безвідповідальність при вирішенні службових питань, відсутність гласності при обговоренні проступків співробітників, то новопришедші приймуть таку поведінку як нормальну і наслідуватимуть її надалі. При цьому деякі вчені вважають, що принципова можливість виходу з такого середовища у людини завжди є, проте, на нашу думку, таким виходом частіше стає звільнення за власним або і стороннім бажанням.

Порядок застосування поліграфа в процесах отримання посад на державну службу потребує чіткої регламентації, а результати досліджень мають обов'язково піддаватися гласності. Важливим, з наших міркувань, є регулярність проведення поліграфічних процедур, а саме: визначення переліку тих випадків для здійснення цього дослідження позачергово, а також, що є цільовим – наступного контролю за впливом цих результатів на стан кар'єри конкретних державних службовців.



## Список використаних джерел

1. Багрий-Шахматов Л. В. Уголовно-правовые и криминологические проблемы коррупции, теневой экономики и борьбы с ними: [учеб. пособие]. Одесса: Латстар. 2001. – 529 с.
2. Свон П. Полиция США [Текст]: / П. Свон. – Санкт-Петербург: Алетейя, 2000. – 342 с.

### **МОДЕРНІЗАЦІЯ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ»**

Александров О.В.

### **ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ**

Становлення демократичної, правової, соціальної держави, розвиток засад громадянського суспільства, інтеграція України в Європейське співтовариство, здійснення адміністративної та муніципальної реформ, проведення Операції Об'єднаних сил у східних областях, введення воєнного стану в окремих областях України та у внутрішніх водах Азово-Керченської акваторії вимагають, щоб чинник знань, отриманих шляхом аналізу оперативної, достовірної та актуальної інформації відігравав пріоритетну роль у діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування.

Законом України «Про державну службу» [1] визначено принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях.

Політика у сфері децентралізації, як відхід від централізованої моделі управління в державі, сприяє забезпеченню спроможності місцевого самоврядування, побудові ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізації у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності та фінансової самодостатності місцевого самоврядування [2].

В Україні за роки незалежності склалася певна система кадрового забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування, наразі задіяні механізми її

модернізації. Проте, з урахуванням потреби формування навичок передбачення загроз, вміння оперативно приймати ефективні управлінські рішення щодо їх нейтралізації чи усунення негативних наслідків необхідно впроваджувати нову філософію підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, яка зокрема передбачала б інтенсифікацію процесів впровадження електронного врядування в Україні.

Відповідно до досліджень агентства «We are social» станом на 31.01.2018 р. лише 58 % українців (25,59 млн осіб) використовують мережу інтернет, користувачів мобільного інтернету ще менше – 42% (18,7 млн осіб).

З метою інтенсифікації процесу модернізації державного управління необхідно посилити роз'яснювальну роботу серед населення про ефективність електронного урядування, як механізму оперативного вирішення приватних питань, важелю впливу на роботу установ та засобу участі у формуванні державної політики.

Лідерами міжнародного рейтингу готовності країн до мережевого майбутнього за 2014–2016 рр., відповідно до оприлюднених Всесвітнім економічним форумом (англ. World Economic Forum) є Фінляндія, Сінгапур та Швеція (табл. 1):

Таблиця 1

**Індекс мережевої готовності NRI в 2014-2016 рр.**

Країна	2016 р.		2015 р.		2014 р.	
	Рейтинг (всього 139 країн)	Значення коефіцієнта	Рейтинг (всього 143 країни)	Значення коефіцієнта	Рейтинг (всього 148 країн)	Значення коефіцієнта
Сінгапур	1	6,00	1	6,00	2	6,00
Фінляндія	2	6,00	2	6,00	1	6,00
Швеція	3	5,80	3	5,90	3	5,90
Україна	64	4,20	71	4,00	81	3,90
Молдова	71	4,00	66	4,00	77	3,90

З метою модернізації системи навчання вважаємо за доцільне :

- запровадити постійний маркетинг потреб органів державної влади та місцевого самоврядування у цільовій підготовці, перепідготовці й підвищенні кваліфікації кадрів, зокрема щодо підвищення рівня володіння інформаційно-комунікаційними технологіями, що дасть можливість адаптувати навчальні програми до потреб практики;

- передбачити навчання кадрів органів місцевого самоврядування за місцем роботи;

- ввести в програми підвищення кваліфікації семінари-тренінги з основ інформаційно-аналітичної та експертно-прогнозна діяльності;

- передбачити фінансування для участі в програмах міжнародного обміну досвідом;

- створити загальнонаціональний інформаційно-координаційний центр добровільної мережі навчальних організацій за принципом Європейської мережі

тренінгових організацій (англ. European Network Training Organisations for Local and Regional Authorities, ENTO) [3], яка з 1995 року об'єднує навчальні установи місцевих та регіональних органів влади практично всіх держав-членів Ради Європи.

Реалізація європейського вибору вимагає актуалізувати зміст навчання, ввівши до програми професійної підготовки такі модулі:

- міжнародне право, законодавство ЄС та держав-членів ЄС, інституції ЄС;
- аналіз міжнародної політики та формування засад політики безпеки;
- комунікативні навички з запобігання реальних чи виникнення потенційних конфліктів та ведення переговорів;
- ділове мовлення однією з офіційних мов ЄС.

### **Список використаних джерел**

1. Закон України “Про державну службу” від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
2. Стратегія сталого розвитку “Україна – 2020”. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
3. European Network Training Organisations for Local and Regional Authorities. Режим доступу : <http://ento.org/>

Бобровська О.Ю.

## **ПІДГОТОВКА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПИТАНЬ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЯК ПЕРЕДУМОВА ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

Всезагальною умовою існування людства є багатофункціональна і багатоаспектна взаємодія суспільства і природи. Сучасні масштаби економічних трансформацій у суспільстві призводять до глобальних некерованих і не завжди очікуваних змін, що обумовило безпрецедентність появи стратегічно небажаних викликів у розвитку суспільства. Це зобов'язує врахувати в управлінні його розвитком екологічних, соціальних і економічних імперативів у всіх сферах людської діяльності. Особливо актуалізуються питання предметного вирішення проблем сталості і збалансованості розвитку базових ланок суспільства – територіальних громад. У них процеси змін напряму пов'язані з масштабами експлуатації ресурсів, капіталовкладеннями в економічний, соціальний, технічний і технологічний розвиток і інституціалізацію змін, які можуть призводити до зниження здатності території до самовідтворення і саморозвитку. Сучасний стан суспільного розвитку характеризується швидкою змінюваністю змісту і технологій кожного виду діяльності. Особливо це стосується діяльності державної і місцевої влади територій. Це об'єктивує потребу підготовки фахівців нової генерації на цьому рівні. Вони повинні володіти високим рівнем професійної компетенції з питань управління розвитком, уміти гнучко реагувати на виклики внутрішнього і зовнішнього середовища, бути здатними до формування нової системи орієнтирів та моделей поведінки територіальних спільнот, влади і бізнесу. Зазначене

актуалізує питання найскорішого забезпечення влади фахівцями з

Сьогодні професійність державного службовця і керівника в системі державної влади і місцевого самоврядування визначається сукупністю властивостей, які характеризують не тільки рівень професійних знань, а й внутрішній духовний світ, багатоманіття його людських якостей і культури діяльності, здатних задовольнити потреби керованих об'єктів і суб'єктів суспільної діяльності. Перший крок ідентифікації і врахування вимог і потреб майбутньої діяльності до фахівців у сфері державного управління і місцевого самоврядування здійснюються у вищих навчальних закладах.

При визначенні ключових джерел отримання інформації для вдосконалення діючих і створення нових планів підготовки фахівців у ВНЗ з публічного управління й адміністрування необхідним стає отримання інформації про сутнісно-діяльнісний зміст, напрями і склад наукових знань з інноватики навчального процесу, що являє собою складне завдання.

Науковці, досліджуючи складні явища, широко використовують моделювання, яке дозволяє визначити як найбільш загальні, так і специфічні властивості систем, їх структуру, технології побудови, механізми управління тощо. Моделі повинні відображати сукупність найбільш важливих напрямів діяльності, які формують вимоги до змісту і складу компетенцій, які мають набути випускники для успішного виконання в майбутньому функцій з управління процесами розвитку й отримати бажаний результат, до досягнення якого вони повинні прагнути при навчанні у ВНЗ.

До основних сфер діяльності в місцевому самоврядуванні як форми публічної влади територіальних громад, що здійснюється ними самостійно через міські ради та їх виконавчі органи, згідно з Конституцією України, законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», в яких передбачається працевлаштування випускників спеціальності «Публічне управління і адміністрування» з управління процесами розвитку належать: забезпечення соціального, економічного і культурного розвитку; діяльність у галузі бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; управління житлово-комунальним господарством, побутовим і торговельним обслуговуванням, забезпечення транспортом і зв'язком; будівництво; охорона здоров'я, культура, фізкультура і спорт; регулювання земельних відносин та охорона навколишнього середовища; соціальний захист населення; адміністративно-територіальний устрій; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян та ін.

На сучасному етапі однією зі стратегічних сфер діяльності органів державної і місцевої влади є діяльність, пов'язана з формуванням, створенням, організацією і контролем процесів сталого розвитку територій, що потребує найскорішої підготовки для їх здійснення.

Проектування компонентів формування змісту освітньої програми з управління процесами розвитком територій доцільно здійснювати покроково. У їх складі слід виділити: узагальнення знань з теорії сталого розвитку територій і формування розуміння взаємозв'язку і взаємовпливу економічних, соціальних і екологічних систем на його рівень; аналіз існуючих концепцій сталого розвитку; визначення тенденцій розвитку і проблем негативного характеру, що потребують найскорішого

вирішення чи упередження; проведення змістовного аналізу і завдань публічного управління і адміністрування в місцевому самоврядуванні в умовах децентралізації влади і ступеня відображення в них завдань з управління сталістю розвитку власної території; визначення об'єктивних потреб суспільної праці до публічного управління і адміністрування при вирішенні питань переходу громад на шлях сталого розвитку; оцінка методичного і кадрового забезпечення і облаштуванні процесів сталого розвитку; аналіз складових компонентів знань зі сталого розвитку для визначення компетенцій фахівців з управління його процесами у визначених предметних областях їх майбутньої діяльності; формулювання рівня і переліку вимог до професійних і кваліфікаційних компетенцій фахівців з управління процесами сталості та з посилення наукового складника навчання і запровадженням в них сучасних інформаційних комп'ютерних технологій; обґрунтування переліку компетенцій для випускників першого і другого рівня освіти (бакалаврів і магістрів), які здатні відповідати визначеним умовам і європейським стандартам якості вищої освіти.

Складником методологічного забезпечення навчальних процесів професійної освіти повинні стати моделі змісту і структури діяльності і знаннєві моделі фахівців за напрямом «сталій розвиток». Вони сприятимуть об'єктивному визначенню змісту навчання майбутніх спеціалістів, який уключатиме перелік навчальних дисциплін в освітніх програмах, робочих планах, їх зміст, обсяг навчальної інформації та іншу організаційно-методичну документацію у відповідності до стандартів якості навчання.

Узагальнюючи зазначене, можемо дійти висновку, що швидкі зміни в суспільному житті зумовлюють те, що за період підготовки бакалаврів і магістрів теоретико-методичне забезпечення і практичні завдання органів влади можуть суттєво змінитися. Ця обставина вимагає від вищої освіти стратегічне передбачення і врахування очікуваних змін у змісті і структурі їх майбутньої діяльності й обґрунтування появи нових спеціальностей і спеціалізацій, пропонуваних до опанування майбутнім фахівцям.

Нині до таких стратегічно спрямованих спеціалізацій у сфері публічного управління й адміністрування належать фахівці з управління сталістю процесів розвитку, що мотивує виокремлення цього напрямку як самостійного в підготовці фахівців у цій сфері з визначенням їх професійно-кваліфікаційного статусу і його забезпечення.

Перелік навчально-методичного забезпечення і організації навчального процесу з удосконалення наявних і організації нових спеціальностей і спеціалізацій повинен готуватися відповідно до змісту здійснюваних в Україні заходів у системі вищої освіти щодо підвищення якості і конкурентоспроможності. Серед заходів з навчального забезпечення освіти майбутніх фахівців суттєва увага повинна приділятися стратегічному обґрунтуванню змісту освітніх і робочих програм навчання з огляду на сутність і напрями діяльності у сфері публічного управління й адміністрування, технологіям і порядку формування актуальних компетенцій і критеріям оцінювання теоретико-методичних і практичних результатів навчання з огляду на їх своєчасне оновлення і узгодження із роботодавцями.

## **РОЛЬ ТЕОРІЇ ІГОР І ІГРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ПІДГОТОВЦІ І ПІДВИЩЕННІ КВАЛІФІКАЦІЇ ФАХІВЦІВ З ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ**

Об'єктивна соціально-економічна реальність українського суспільства перебуває в стані глибоких трансформаційних змін і потребує висококомпетентних фахівців нової формації для реформування економіки і соціальної сфери країни.

Для розвитку українського суспільства в цих складних умовах знадобляться не тільки професійні знання і уміння фахівців, а й їх особистісний розвиток, наявність стратегічного мислення і володіння методами розробки і реалізації стратегій, планів і завдань розвитку. Для підготовки таких фахівців необхідно застосовувати методи, які б поєднували в собі як власний прогресивний досвід, так і досвід освіти в Європі і США. Ця обставина мотивує до постійного удосконалення змісту і методів вищої освіти щодо підготовки майбутніх фахівців. У їх складі особливе місце займає підготовка фахівців з публічного управління й адміністрування і менеджерів проектів для різних сфер і галузей діяльності.

Наразі актуальними і беззаперечно перспективними дисциплінами в навчальних планах слід розглядати опанування системи знань з теорії ігор і її застосування в практиці управління економічними, соціальними, політичними, технологічними та іншими видами процесів суспільної діяльності.

Ключовими поняттями теорії ігор є «оптимальна стратегія» і «рівновага», «максимізація очікуваної корисності», які були введені в науковий обіг авторами «Теорії ігор та економічної поведінки» Джоном фон Нейманом і Оскаром Моргенштерном у 1944 р. [1, с. 117]. Вони вперше спроектували математичний апарат цієї теорії для економічного життя суспільства, для вибору, обґрунтування і застосування оптимальних стратегій, розгляду і ліквідації конфліктних ситуацій, прийняття рішень в умовах стійких небажаних конкурентних позицій, вирішення проблем укладання угод, шляхом постійного пристосування й узгодження з тими, хто хоче також для себе досягти найкращих результатів із мінімізацією власного ризику.

Розглядаючи як важливий чинник вироблення стратегій Джон-Форбс Неш запропонував використовувати оптимальний обсяг інформації, необхідної при розробці стратегій з урахуванням умови «зовнішнього середовища» – некерованих змінних ринкових відносин. У результаті «рівновага Неша» стала методом, який використовується дослідниками, фахівцями і керівниками майже в усіх сферах з метою розуміння і вирішення складних взаємозалежностей.

Найбільш ефективний шлях опанування методів Дж. Неша з метою його подальшого використання в дослідній, управлінській, проектній і виробничій діяльності є введення в навчальні процеси підготовки фахівців з вищою освітою теорії ігор та її застосування на практиці.

Під грою розуміється процес, в якому бере участь не менше ніж дві сторони, які ведуть боротьбу за реалізацію своїх інтересів [2, с. 17]. Гра використовується як практичний і теоретико-методичний ігровий підхід до опанування нових знань,

системи вибору людської поведінки, розкриття нових серйозних відносин, швидкого виявлення нових проблем та визначення шляхів і необхідних методів для їх вирішення.

На сучасному етапі розвитку комп'ютерних технологій ігри поширились по всьому світі. Вони стали джерелом саморозвитку, вольового, розумового й емоційного самовдосконалення, підвищення інтуїції у відносинах, порозуміння і співпраці, водночас стаючи об'єктом бізнесу. Про це може свідчити інформація, розміщена в мережі Інтернет. Так, добова відвідуваність сектору ігор в СНД за інтернет-даними становить 3,75 млн користувачів (42 %), у тому числі користувачі з України – 15 %, 1,8 % аудиторії становлять користувачі з Норвегії, 1,56 % – із США і Канади, 1,48 % – із Німеччини, 1,3 % – з Польщі та ін. [3]. Швидкими темпами розвивається і ринок багатокористувацьких розважальних програм. Багатомільйонним вважається світовий кіберспортивний бізнес, який уключає продаж прав споживачів, спонсорство, продаж квитків на товари і кіберматчі.

Теорія ігор сьогодні у світі сформувалась як самостійний науковий напрям і стала обов'язковою дисципліною в навчальних планах підготовки фахівців провідних зарубіжних університетів.

Як навчальна дисципліна в системі знань з підготовки фахівців з публічного управління і адміністрування та менеджменту владних і господарюючих суб'єктів вона буде цілеспрямовуватись на набуття слухачами навичок і компетенцій для розробки і прийняття стратегічних і поточних рішень, стратегічної взаємодії в умовах невизначеності, відмінності інтересів, відсутності достатньої інформації, кількості ресурсів, пошуку спільних інтересів і налагодження співпраці між фахівцями, керівниками різних рівнів, соціальними групами тощо. Тому включення «теорії ігор» до дисциплін, які вивчають у ВНЗ, при підготовці фахівців з публічного управління і адміністрування, менеджменту, економіки, соціології, політики та інших спеціальностей повинно розглядатися серед заходів щодо підвищення якості надаваних знань.

### Список використаних джерел

1. Шиманська О. Новаторський аналіз рівноваги в теорії ігор та його застосування в економіці / Оксана Шиманська // Вісник Тернопільського національного університету. – 2009. – Вип. 2. – С. 117 – 121. – Режим доступу: [http://library.tneu.edu.ua/images/stories/praci\\_vukladachiv/Факультет%20Фінансів/Каф%20екон.%20теорії/Шиманська%20О/nar.PDF](http://library.tneu.edu.ua/images/stories/praci_vukladachiv/Факультет%20Фінансів/Каф%20екон.%20теорії/Шиманська%20О/nar.PDF).
2. Гладкова Л. Застосування теорії ігор в економіці / Людмила Гладкова, Марина Наумова // Наукові записки – 2013. – Вип. 4(11). – С. 16 – 21. – Серія: Проблеми методики фізико-математичної і технологічної освіти. – Режим доступу: [file:///C:/Users/Helen/Downloads/nz\\_pmfm\\_2013\\_4\(2\)\\_6.pdf](file:///C:/Users/Helen/Downloads/nz_pmfm_2013_4(2)_6.pdf).
3. Алексулин В. Создание и продвижение брендов в сфере компьютерных игр / Владимир Алексулин // Библиотека маркетолога. – Режим доступу : [https://www.marketing.spb.ru/mr/travel/branding\\_online\\_games.htm](https://www.marketing.spb.ru/mr/travel/branding_online_games.htm).

## **ПІДГОТОВКА ФАХІВЦІВ В СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ЗАРУБІЖНІ НОВІТНІ ПІДХОДИ**

Вітчизняна практика підготовки та перепідготовки державних службовців найчастіше тісно пов'язана з поглядами практиків та науковців щодо бюрократичної діяльності, її форм та методів. Багато публікацій та виступів фахівців стосуються організаційно-правових аспектів діяльності державних службовців та навчання цим аспектам. Існують позиції щодо перенесення частини функцій державних службовців на громадянське суспільство та їх інститути. Втім, широкої практики такі погляди не знайшли. Фактично все, що стосується соціально-культурних та соціально-економічних питань залишається функціональними обов'язками суб'єктів державного управління, а громадянському суспільству відведена роль консультацій та контролю. Відсутня підготовка лідерів громадських об'єднань, які б могли взяти на себе частинку обов'язків суб'єктів державного управління. Окрім того, відсутня системна державна політика в цьому питанні, яка охоплює всі сфери життєдіяльності суспільства. Відповідно, відсутнє сучасне бачення підготовки фахівців з публічного управління.

В контексті Цілей сталого розвитку ООН багато держав з 2015 року по теперішній час переорієнтували свої позиції щодо ролі громадянського суспільства та переклали на нього відповідальність за більшу частину соціокультурних та соціально-економічних проблем. Це відобразилось на відкритті у 2017 році нових напрямів підготовки магістрів та аспірантів. За основу взято позиції щодо спроможності фахівців впливати на сталий розвиток суспільства та залучати до цієї діяльності громадянське суспільство. Це визначається як формування нових видів партнерств з громадянським суспільством. Цікавою є практика декількох зарубіжних вищих навчальних закладів, які розглядають сучасних фахівців в сфері публічного управління з позицій гуманітарної інженерії. Є погляди щодо підготовки фахівців зі сталого розвитку («магістр гуманітарної інженерії»), які виступають посередниками між суб'єктами державного управління та організаціями розвитку, міжнародними корпораціями, неурядовими організаціями. Основні їх знання стосуються методології проектування, гуманітарних наук, комунікацій. Гуманітарні інженери виступають одним з партнерів громадянського суспільства. Інші програми підготовки передбачають підготовку в контексті використання науки та техніки для розробки, створення та вдосконалення технологій, що сприяють добробуту громад, які стикаються з величезними гуманітарними проблемами, зокрема до яких відносять недостатньо якісне обслуговування громади.

Цікавим є досвід інституту підвищення кваліфікації та освіти в університеті Уорвіка (Warwick, Великобританія) з спеціальності «гуманітарна інженерія» [1]. Ця спеціальність має підтримку не тільки з боку університету, який виділяє стипендії, а й з боку уряду, який також включає цю спеціальність до престижних урядових схем стипендій, таких як Chevening, Fulbright, Commonwealth та Marshall. Головна ідея гуманітарної інженерії полягає в тому, щоб використовувати досягнення науки і техніки для винаходів, створення, проектування, розробки або удосконалення



технологій, які сприяють добробуту спільнот (громад), які мають дуже великі гуманітарні проблеми. Навчання відбувається протягом року, а при неповній зайнятості – 2 роки. Набирають на навчання бакалаврів в області інженерії, соціальних, природничих, гуманітарних, медичних наук, а також з бізнес-освітою.

Цікавою є магістерська програма. Основним модулем є «Гуманітарна інженерія: етика, теорія і практика». Цей модуль розглядається як первинний модуль для всіх студентів. Це введення в гуманітарну техніку, виходячи з етичних, культурних та практичних перспектив. В межах цього модулю студенти спільно розробляють набір критеріїв етичної інженерної етики й навчаються критично застосовувати їх до конкретних прикладних тематичних досліджень. Розглядається великий спектр питань, зокрема: історія гуманітарної інженерії; критерії етики гуманітарної інженерії; гуманітарність та стійкий розвиток; права людини; потреби людини; екологічні, культурні, антропосовські питання; гуманітарні кризи; підвищення стійкості до гуманітарних проблем; практика роботи інженера-гуманітариста тощо [2].

Важливо те, що у магістра гуманітарної інженерії є великі перспективи для розвитку власної кар'єри. Ці фахівці можуть використовувати отримані знання і навички для проектування виходу із кризи великих спільнот (які стоять перед великими гуманітарними проблемами), приймати стійкі та комплексні рішення глобальних проблем шляхом інтеграції науки в більш широку практичну площину (енергетика, вода, стихійні лиха, гуманітарна логістика, конфлікти і війни, глобальне здоров'я, перенаселеність, бідність, недостатнє інвестування в держави з низьким рівнем доходів [3]. Є три варіанти підготовки фахівців: «Загальна гуманітарна інженерія», «Гуманітарна інженерія для стійкого розвитку», «Гуманітарна інженерія для управління».

Підсумкові дослідницькі проекти стосуються низки практичних питань процесу або системи роботи, наприклад: місцеві адміністрації та управління ризиками в умовах лих; вплив ключових інфраструктурних втручань на соціальні проблеми; економічні можливості та суспільна інфраструктура; соціальна мобільність та доступ до транспортної інфраструктури; ефективна логістика та ланцюги поставок в гуманітарній допомозі; проблеми сучасних військових конфліктів та міжнародне гуманітарне право; створення відповідного статистичного аналізу для даних громадської охорони здоров'я; вивчення появи вразливих груп населення та зростання рівня захворювань тощо.

### **Список використаних джерел**

1. Humanitarian Engineering (with Sustainability) - MSc (Full-Time/Part-Time, 2018 Entry) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://warwick.ac.uk/study/postgraduate/courses-2018/humengsust/>
2. MSc PGCert, PGDip, PGA (Full-Time / Part-Time, 2019 Entry) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://warwick.ac.uk/study/postgraduate/courses-2019/humeng/>
3. Modules 2018/19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://warwick.ac.uk/fac/cross\\_fac/iatl/humanitarianengineering/study/modules/](https://warwick.ac.uk/fac/cross_fac/iatl/humanitarianengineering/study/modules/)

## **ФОРМУВАННЯ МЕДІАГРАМОТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК КРИТИЧНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ В УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНОЇ АГРЕСІЇ**

Діяльність публічних службовців в сучасній Україні обтяжена серед іншого й тим, що відбувається вона в надзвичайно агресивному інформаційному просторі. Джерела цієї агресії є як власне українськими, так і зовнішніми. Мета таких агресивних впливів достатньо різноспрямована: дестабілізація чи навіть руйнування системи управління державою, отримання політичної переваги та влади, підтримання загальної атмосфери соціальної тривоги тощо. З урахуванням загроз такого типу Доктрина інформаційної безпеки України [2] серед інших завдань передбачає: підвищення медіаграмотності суспільства, сприяння підготовці професійних кадрів для медіа-сфери з високим рівнем компетентності; розвиток механізмів взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства щодо протидії інформаційній агресії проти України; боротьбу з дезінформацією та деструктивною пропагандою з боку Російської Федерації; посилення спроможностей сектору безпеки і оборони щодо протидії спеціальним інформаційним операціям, спрямованим на зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності, підлив обороноздатності України, деморалізацію особового складу Збройних Сил України та інших військових формувань, загострення суспільно-політичної ситуації.

За такої ситуації на публічних службовців покладається особлива місія: сформувати не лише власний імунітет щодо таких агресивних впливів, але й бути готовим вести просвітницьку роботу з громадянами за цим напрямом. Зазначене обумовлює потребу відповідної підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Разом з тим, дослідники вже акцентували на недостатньому рівні готовності та вмотивованості державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування до впровадження технологій запобігання та протидії інформаційним загрозам в управлінську діяльність [1; 3; 5]. Так, на проблему невідповідності між реальним суспільним запитом на державних службовців з високим рівнем медіаграмотності, з одного боку, та відсутністю системи освіти, покликаної сприяти ефективним державним комунікаціям, взаємовигідним і для суспільства, і для державної влади, з другого звертала увагу О. Гарматій [1]. На її думку, медіаосвіта має стати компонентом формальної освіти державних службовців, обов'язковою частиною процесу професійної підготовки та підвищення кваліфікації.

До речі, Національна концепція впровадження медіаосвіти вперше була схвалена Національною академією педагогічних наук України у 2010 році і за цим напрямом здійснюється навчання ще в школі. У 2016 році було прийнято нову редакцію Концепції впровадження медіаосвіти в Україні [4]. У цьому документі поняття медіаграмотності розуміється як «складова медіакультури, яка стосується вміння користуватися інформаційно-комунікативною технікою, виражати себе і спілкуватися за допомогою медіазасобів, успішно здобувати необхідну інформацію,

свідомо сприймати і критично тлумачити інформацію, отриману з різних медіа, відділяти реальність від її віртуальної симуляції, тобто розуміти реальність, сконструйовану медіаджерелами, осмислювати владні стосунки, міфи і типи контролю, які вони культивують».

Медіакомпетентність публічного службовця ми будемо визначати як компетентнісну характеристику, що охоплює знання та уміння, які дозволяють цьому суб'єктові: 1) усвідомлено ставитися до джерел (каналів) масової інформації; 2) критично сприймати інформацію, яку поширюють медіа; 3) самостійно осмислювати отриману інформацію; 4) адекватно та неупереджено ретранслювати отриману інформацію усіма можливими каналами соціальної комунікації; 5) враховувати можливість агресивних (маніпулятивних) впливів під час розробки, ухвалення та доведення до відповідних адресатів управлінських рішень. У такий спосіб наголошуємо на таких двох основних напрямках, за якими слід здійснювати підготовку публічних службовців. По перше, оцінювання джерел масової інформації та окремих повідомлень на предмет їх інформаційної безпеки (дотримання журналістських стандартів, етичних норм, використання маніпулятивних технологій тощо), до дозволить службовцеві бути грамотним споживачем масової інформації. По друге, унеможливлення несвідомого використання комунікативних ресурсів самого службовця для трансляції (ретрансляції) неякісної (маніпулятивної) інформації, завдяки чому службовець не стане частиною механізму поширення інформаційної агресії незалежно від її джерела.

Реалізація описаного підходу дійсно можлива шляхом упровадження відповідних модулів до програм підвищення кваліфікації публічних службовців, а також до магістерських програм спеціальності «Публічне управління та адміністрування». Зокрема, нами розроблено та апробовано на базі ДРІДУ НАДУ односторонній тренінг «Основи медіаграмотності публічних службовців» у рамках проекту Інституту демократії імені Пилипа Орлика та відповідну тему за програмою дисципліни «Комунікативні технології в публічному управлінні» в Університеті митної справи та фінансів. Поширення такого досвіду дозволить публічним службовцям здобути критично необхідні компетентності щодо роботи з масовою інформацією та досягти необхідного рівня захисту національного інформаційного простору в сучасних умовах.

### **Список використаних джерел**

1. Гарматій О. В. Медіаосвіта державних службовців як тренд сучасності / О. В. Гарматій // Наукові записки Інституту журналістики. Серія «Соціальні комунікації». – 2015. – № 1(50). – С. 7–14.
2. Доктрина інформаційної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017 <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>.
3. Коневщинська О. Е. Розвиток медіаосвіти і медіакультури в умовах сучасного інформаційного суспільства / О. Е. Коневщинська // Інформаційні технології і засоби навчання. – 2016. – Том 54, Вип. 4. – С. 32–41.

4. Концепція впровадження медіаосвіти в Україні (нова редакція) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://ms.detector.media/mediaprosvita/mediaosvita/kontseptsiya\\_vprovadzhennya\\_mediaosviti\\_v\\_ukraini\\_nova\\_redaktsiya/](https://ms.detector.media/mediaprosvita/mediaosvita/kontseptsiya_vprovadzhennya_mediaosviti_v_ukraini_nova_redaktsiya/)
5. Федорів Т. В. Медіаосвіта та медіа-компетентність державних службовців: перспективи розвитку / Т. В. Федорів // Інвестиції : практика та досвід : наук.-практ. журн. – 2013. – № 3. – С. 120–122.

Дяченко В.С.

## **МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ**

Місцеве самоврядування, відображаючи географічні, соціально-економічні, національно-культурні та інші особливості різних територіальних одиниць має давню традицію на території сучасної України. Територіальна громада, як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, є саме тим самоврядним соціальним осередком, формування та самодостатнє функціонування якого є передумовою сталого економічного та соціального розвитку держави.

В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, ухвалено низку базових нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування та визначено службу в органах місцевого самоврядування, як професійну, на постійній основі діяльність громадян України, що має бути спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування.

А відтак, актуалізується проблема модернізації системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування. У статті 8 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування”(поточна редакція від 11.10.2017 р.) [1] серед основних обов'язків посадових осіб місцевого самоврядування зазначено постійне вдосконалення організації своєї роботи шляхом підвищення професійної кваліфікації. Національна система підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації в Україні формує коло спеціалістів для органів місцевого самоврядування.

До державної системи підготовки, насамперед, належать такі інституції: Національна академія державного управління при Президентові України (далі – НАДУ) та її регіональні інститути. Зокрема, інтенсивною та ефективною є навчально-методична та наукова діяльність викладацького складу Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України щодо аналізу стану, ідентифікації проблем та перспектив розвитку об'єднаних територіальних громад. Лише серед останніх публікацій варто виокремити: монографію “Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти” (за загальною та науковою редакцією С. М. Серьогіна та Ю. П. Шарова), Звіт про соціологічне дослідження “Перспективи розвитку об'єднаних громад у Дніпропетровській

області” (уклад. Н. А. Липовська, С. А. Могильний), “Добровільне об’єднання територіальних громад: зміст та алгоритм проходження основних етапів” (В. М. Дрешпак, Н. А. Липовська), “Передумови створення фінансової основи самодостатніх територіальних громад” (Т. А. Крушельницька), “Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації” (Т. В. Маматова) тощо.

Працівниками відділу підвищення кваліфікації Львівського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України проведено науково-дослідні роботи: “Організаційно-економічні та правові механізми забезпечення сталого розвитку територіальної громади”, “Роль зв’язків з громадськістю у забезпеченні стійкого розвитку територіальної громади” та проводяться одноденні виїзні навчальні семінари на тему “Ресурси розвитку територіальних громад” для посадових осіб місцевого самоврядування Львівської області.

У період з 6 по 8 листопада 2018 року в Одеському регіональному інституті державного управління НАДУ при Президентіві України було організовано та проведено короткостроковий тематичний семінар “Питання соціально-економічного розвитку території в умовах сучасних реформ”.

Традиційними є заходи у Харківському регіональному інституті державного управління НАДУ при Президентіві України, серед яких: “Розвиток територіальних громад – запорука ефективної держави”, “Децентралізація як умова побудови ефективного публічного урядування” та ін.

Вагому допомогі територіальним громадам надають громадські організації, серед яких Асоціація міст України (<https://www.auc.org.ua/>), яка згідно з п. 2.2.5 свого Статуту організовує на договірних засадах експертизи з правових, економічних, фінансових та інших питань та надає консультативні послуги територіальним громадам, зокрема 30 листопада 2018 року розпочато дистанційний курс “Гендерно орієнтоване бюджетування для розвитку громад”; здійснено друге оновлене видання “Практичного посібника з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об’єднаних територіальних громад”.

Навчальний посібник “Місьцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень” (2017 р.) підготовлено як текстову версію до навчальної дисципліни “Децентралізація та розвиток місцевого самоврядування” і апробовано у НАДУ та на тренінгах, які проводить ГО “Інститут громадянського суспільства” (<https://www.csi.org.ua/>) для посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад та активістів об’єднаних територіальних громад.

19 жовтня 2018 року в селі Хоружівка Недригайлівського району Сумської області розпочав роботу перший в Україні Центр сприяння розвитку об’єднаних територіальних громад Державної служби зайнятості.

Децентралізація надає можливість кожному громадянину брати участь у формуванні стратегії місцевого розвитку, що зумовлює підвищення добробуту населення об’єднаних територіальних громад, ефективності розвитку місцевої економіки, а відтак, сталому економічному розвитку України.

## Список використаних джерел

1. Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 7.06. 2001 р. № 2493-III (поточна редакція від 11.10.2017 р.)Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.

Дяченко Н.П.

### **ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ УКРАЇНИ: СТАН ТА МЕХАНІЗМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ**

Відповідно до Конституції України (частина 2 статті 41) передбачено право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної та творчої діяльності та, згідно з частиною 2 статті 54, громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової творчості, захист інтелектуальної власності, їх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності.

Стратегією сталого розвитку “Україна-2020” [2], схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, з метою впровадження в Україні європейських стандартів життя та виходу України на провідні позиції у світі, передбачено проведення реформи захисту інтелектуальної власності (вектор безпеки). Відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої постановою Верховної Ради України від 14 квітня 2016 р. № 1099-VIII з метою створення оптимальної, якісної та ефективної державної системи правової охорони інтелектуальної власності, здатної сформулювати, реалізувати прозору публічну модель подолання існуючих викликів та ризиків і запропонувати дієві інструменти забезпечення ефективності сфери інтелектуальної власності, розроблена Концепція реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні [1]. Водночас, за даними Міжнародного альянсу інтелектуальної власності, Україна у 2016 році посіла перше місце в рейтингу країн, в яких найчастіше порушують права інтелектуальної власності.

Це вказує на нагальну потребу модернізації механізмів державного управління у сфері інтелектуальної власності (далі – ІВ), яка включає в себе національне законодавство, як сукупність правових положень, на підставі яких будь-яка особа набуває, реалізує та захищає свої права, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної, творчої діяльності (нормативна база), державні та судові органи, наділені відповідними повноваженнями в сфері ІВ, наукові та освітні установи, громадські організації та інші структури, що беруть активну участь в реалізації державної політики у цій сфері та вирішенні широкого кола завдань з надання правової охорони, управління, реалізації та захисту прав ІВ (інституційна база), елементи та відносини, що забезпечують й підтримують на відповідному рівні функціонування системи (інфраструктура), а також користувачів цієї системи.

З метою забезпечення ефективності механізмів державного управління у сфері ІВ України необхідно в навчальні програми Центрив підвищення кваліфікації державних службовців органів державної влади та посадових осіб органів місцевого

самоврядування ввести курс занять з основ інноваційної політики, зокрема з охорони та використання об'єктів прав інтелектуальної власності, створених у галузі знань “Публічне управління та адміністрування” і в галузі науки “Державне управління” (рис.1).

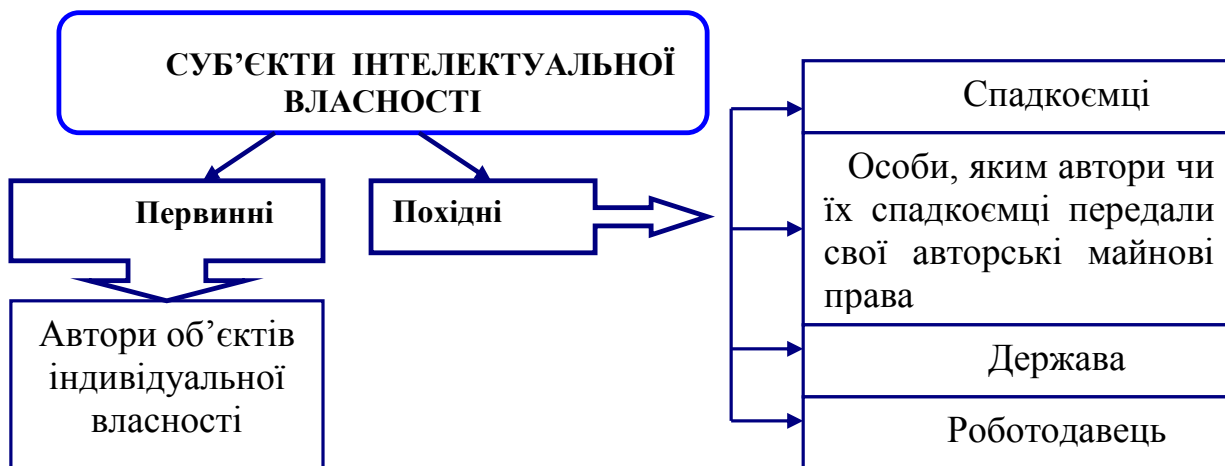


Рис.1. Суб'єкти інтелектуальної власності у галузі знань “Публічне управління та адміністрування” і в галузі науки “Державне управління”

Стратегією сталого розвитку “Україна-2020” також визначено, що Україна повинна стати державою із сильною економікою, з передовими інноваціями (вектор розвитку). Тому метою державної політики в інтелектуальній сфері має стати формування й запровадження сучасної моделі інтеграції інтелектуального потенціалу нації у внутрішній та світовий ринки, враховуючи як національну специфіку процесів перетворення інтелектуального надбання в конкурентоспроможну продукцію, так і відповідний світовий досвід, при цьому варто враховувати, що одним із чинників, що забезпечують сталий економічний розвиток є комерціалізація права на об'єкт інтелектуальної власності (рис.2):

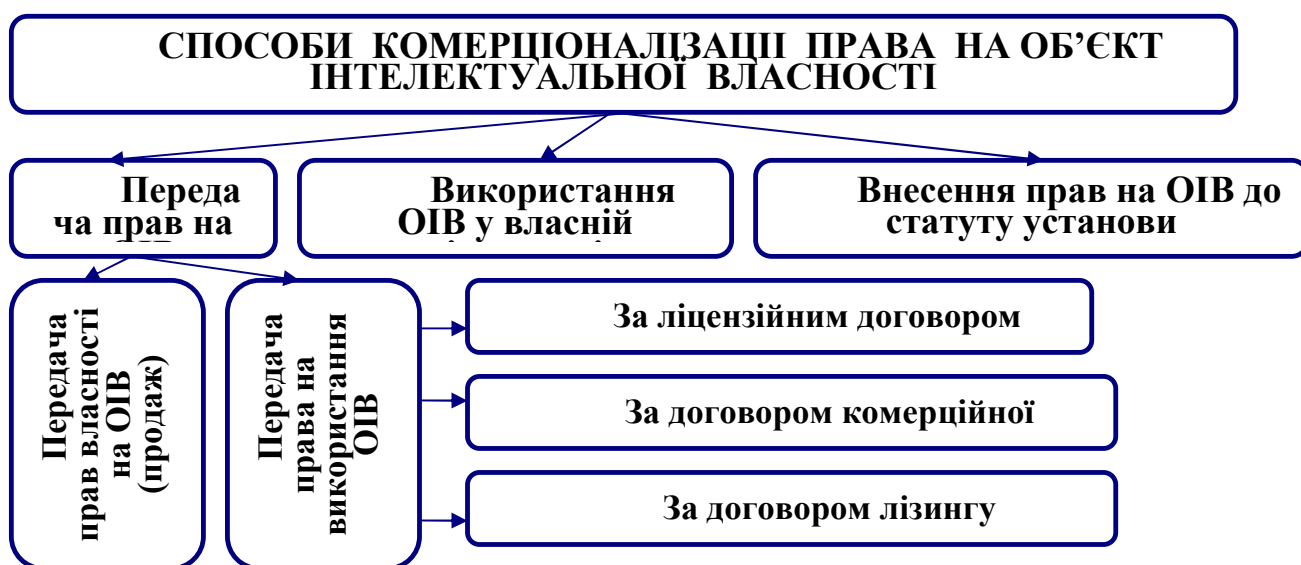


Рис. 2. Способи комерціалізації права на об'єкт інтелектуальної власності (далі – ОІВ) у галузі знань “Публічне управління та адміністрування” і в галузі науки “Державне управління”

На виконання завдань Стратегії сталого розвитку “Україна-2020” Державній службі інтелектуальної власності України, що входить до системи органів виконавчої влади та забезпечує реалізацію державної політики у сфері ІВ необхідно інтенсифікувати процеси модернізації механізмів комерціалізації права ОІВ, їх трансферу та ресурсного забезпечення.

### Список використаних джерел

1. Концепція реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні. Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249086258>
2. Стратегія сталого розвитку “Україна – 2020”. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

Комарова К.В.

### **ВЕРТИКАЛЬНЕ ЛІДЕРСТВО ЯК ФАКТОР ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ**

Реалізація реформ державної служби, визначених Законом України «Про державну службу», Стратегією державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки, обумовлює потребу в управлінцях нового типу з високим рівнем професіоналізму, якому притаманні компетенції лідера з новим рівнем мислення.

Тому, на наш погляд, проведення змін на державній службі безпосередньо пов'язано з впровадженням в органах державної служби концепцій лідерства. Сьогодні намічається тенденція зміщення фокусу досліджень проблем лідерства з визначення набору компетенцій, якими повинен володіти лідер, до процесів розвитку інтелектуального, емоційного і соціального потенціалу лідера, співробітників та організації в цілому (концепції розумної організації, організаційних змін, інноваційного розвитку організацій, колективного лідерства, вертикального лідерства, лідерства без кордонів та ін.). Таке зміщення досліджень проблем лідерства пояснюється очевидним розривом між темпами зміни зовнішнього середовища та здатністю лідерів осмислення реалій сучасного світу.

Основними аспектами розвитку мислення лідера є: незалежність мислення, відкритість свідомості, системне мислення та вдосконалення власної особистості. Усі елементи мислення взаємопов'язані між собою та дають людині можливість змінювати ментальні моделі, адаптуватися до зовнішнього середовища, впроваджувати інновації, проводити зміни.

Згідно з дослідженням, проведеним компанією ІВМ у 2010 р., переважна більшість керівників вважають, що в найближчому майбутньому їхня робота характеризуватиметься таким високим рівнем складності, що навряд чи вони зможуть упоратися з нею. Основними причинами цього є:

– існування великого розриву між складністю завдань і здатністю керівників виконувати ці завдання. Так, Рэй Курцвейл (R. Kurzweil, 2013) стверджує, що в ХХІ ст. масштаби технологічних змін будуть у 1000 разів більші, ніж у ХХ ст.



– існування так званої скляної стелі когнітивних, емоційних і соціальних здібностей, у яку впираються сучасні лідери (T. L. Dawson and, Z. Stein, 2004; D. Goleman, 2011).

– стрімкі зміни технологічного, ринкового та політичного середовища, в якому функціонують організації, яскраво виражена тенденція до її прискорення (R. Kirzweil, 2013).

Дослідження показали, що: 58 % нових керівників зазнають невдачі в перші півтора року роботи (Harvard Business School, 2003); 89 % нових керівників визнають, що не володіють необхідними знаннями та навичками роботи (Corporate Executive Board, 2005); 30 % керівників упевнені в тому, що володіють талантом, необхідним для успішного розвитку їхніх компаній (PWC, 2012).

Не усвідомлюючи повною мірою характеру змін, що відбуваються, багато лідерів опиняються у складній ситуації саме тому, що вони не можуть швидко адаптуватися до змін. Розвитку інтелектуального, емоційного і соціального потенціалу сприяє усвідомлення й використання концепції вертикального лідерства, розробленої вченими Гарвардського, Стенфордського, Оксфордського та інших університетів. У світі лідерства дана концепція визнана провідною й усе ширше впроваджується в практику роботи сучасних організацій.

Концепція вертикального розвитку, згідно з дослідженнями Баррета Брауна (B. Brown, 2012), Ніка Петрі (N. Petrie, 2011) та інших учених, являє собою трансформацію мислення, сприйняття й наділення сенсом об'єктивної реальності. Горизонтальне лідерство, у свою чергу, концентрує увагу на розвитку компетенцій, тобто технічних навичок лідера та сприяє розвитку функціональних знань, навичок і поведінки, розширюючи набір інструментів лідера. У XXI ст. необхідна комбінація вертикального і горизонтального лідерства. Вертикальне лідерство сприяє розвитку мислення, розв'язанню складних проблем в умовах безперервних змін і невизначеності, розвиває інтелектуальний, емоційний і соціальний потенціал [1, 2].

Основним завданням концепції вертикального лідерства є:

– трансформація способу мислення (розвиток інтелектуального, емоційного і соціального потенціалу) для усвідомлення та адаптації до викликів зовнішнього середовища, проведення змін і впровадження інновацій на благо суспільства;

– розвиток здатності глибшого обмірковування та інтерпретації складних ситуацій;

– розвиток здатності розв'язувати складні проблеми, вибудовувати важливі взаємовідносини та управляти у невизначеному середовищі, що швидко змінюється;

– розвиток інтелектуального та емоційного інтелекту на рівні більш глибокої свідомості й уважності.

Таким чином, вертикальне лідерство спрямоване на розвиток і оновлення ментальної моделі індивіда. Воно розширює картину світу й постійно підвищує рівень усвідомлення об'єктивної реальності, що дозволяє розв'язувати складні проблеми.

Роберт Кіган (R. Kegan, 2010) та інші дослідники стверджують, що вертикальне лідерство дозволяє розвинути більш складний і комплексний спосіб мислення,

завдяки якому лідери набувають здатності працювати у складніших і невизначених умовах [2].

Отже, вертикальне лідерство допомагає виявити приховані, але дуже потужні розумові емоційні та соціальні здібності, які дозволяють лідерам віднаходити ефективніші рішення для критично важливих завдань. Ці здібності полягають у розвитку мислення, стимулювання змін, упровадження інновацій, розвитку ефективних взаємовідносин з усіма зацікавленими особами, що дозволить забезпечити підвищення ефективності функціонування системи управління персоналом в органах державного управління.

### **Список використаних джерел**

1. Браун Б. Будущие лидеры сознательного капитализма. Исследовательский отчет MetaIntegral Associates; перевод с англ. — Институт коучинга, 2014. – 37 с.
2. Петри Н. Тенденции в развитии лидерства: исследовательский отчет. – Center for Creative Leadership, 2011. – 25 с.

Конотопцева Ю.В.

### **КЕЙС-МЕТОД ЯК ТЕХНОЛОГІЯ НАВЧАННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Для публічного управління використання випадків, близьких до реальності, є важливим і ефективним дидактичним засобом. При застосуванні цього методу в науці управління зазвичай йдеться про вирішення складної практичної ситуації та включає в себе наступні етапи:

1. Аналіз ситуації та виявлення проблем для опрацювання.
2. Аналіз стейкхолдерів щодо їх інтересів та цілей.
3. Розробка системи цілей, які відносно легко піддаються перевірці.
4. Перевірка, наскільки різні рішення підходять до поставлених цілей.
5. Вибір найбільш доцільних варіантів рішення.
6. Розробка плану заходів щодо реалізації обраного рішення, включаючи пропозиції по їх оцінці.

Кейс-метод схожий на сучасний дидактичний концепт конструктивного вирівнювання (“constructive alignment”). Цей концепт було розроблено австралійським педагогом психологом Джоном Бігсом в 1996 році. Головна ідея цієї концепції полягає в тому, що методи викладання та навчання повинні залежати від бажаних результатів навчання. Кейс-метод має бути сконструйований таким чином, щоб студенти вчилися аналізу конкретних ситуацій прийняття рішень в політиці та управлінні. Одночасно повинно бути можливим оцінити заплановані результати навчання під час конкретного іспиту [1].

Технологічні особливості кейс-методу у використанні для навчання публічних службовців:

1. Метод є специфічним різновидом дослідницької аналітичної технології, тобто включає в себе операції дослідницького процесу, аналітичні процедури, тобто є оптимальним для розвитку компетенції аналітичного та системного мислення.

2. Кейс-метод може бути технологією колективного навчання, найважливішими складовими якої є робота в групі (або підгрупах) і обмін інформацією, що формує навички командної роботи.

3. Кейс-метод в навчанні дає ефект синергії, суть якої полягає у зануренні групи в ситуацію, формуванні ефектів множення знання, інсайтного осяяння, обміну відкриттями і т.п. Наступним етапом може бути перехід до дизайн-мислення, що дає можливість публічним службовцям навчитися продукувати ідеї.

4. Кейс-метод виступає як специфічний різновид проектної технології. У проектній технології реалізується процес розв'язання наявної проблеми через спільну діяльність слухачів, тоді як у використанні кейс-методу йде формування проблеми та шляхів її вирішення на підставі кейса, який виступає одночасно у вигляді технічного завдання та джерела інформації для усвідомлення варіантів ефективних дій. Що дає можливість навчитися вирішувати ситуацію комплексно, відповідно підвищуючи якість надання управлінських послуг.

Дуже важливим у роботі з кейс-методом є розуміння того, що управлінське середовище постійно змінюється, і щоб залишатися важливими та актуальними кейси мають змінюватися залежно від середовища і часу [2].

Технологія роботи з кейсом в навчальному процесі включає в себе наступні етапи:

- індивідуальна самостійна робота слухачів із матеріалами кейсу (ідентифікація проблеми, формулювання ключових альтернатив, пропозиція рішення або рекомендованої дії);
- робота в малих групах за погодженням бачення ключової проблеми та її розв'язань;
- презентація та експертиза результатів малих груп на спільній дискусії (в рамках навчальної групи).

Можна використовувати ці технології окремо або в комплексі. На початку вирішення кейсу завдання дається індивідуально кожному слухачу, і він вирішує кейс наявними силами – знаннями та вміннями особисто. Далі можливе поєднання у під-групи та командна робота – коли кожен особисто має своє бачення вирішення проблеми та намагається переконати інших, або прислуховується до них. Таким чином розвиваються і лідерські якості слухачів.

Після час презентації результатів можна надати “правильні” (ті, що є оптимальними) варіанти вирішення кейсів і кожен слухач зможе оцінити, наскільки його особистий варіант був успішним, та як допомогла у вирішенні кейсу командна робота.

Отже, зарубіжний та вітчизняний досвід використання кейс-методу у навчанні публічних службовців свідчить про його комплексність та результативність. Використання кейс-методу не є складним, але потребує значної попередньої підготовки, майстерності викладача та своєчасного оновлення.

### **Список використаних джерел**

1. Biggs J. Enhancing teaching through constructive alignment // Higher education. 1996. №32(3). P. 347–364

2. Nolan, Richard L. "Management: Theory and Practice, and Cases." Harvard Business School Working Paper, No. 14-026, September 2013.  
[https://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/14-026\\_ad504edd-41ea-4f6d-8ead-d896aeb2189e.pdf](https://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/14-026_ad504edd-41ea-4f6d-8ead-d896aeb2189e.pdf) (дата звернення 11.12.2018)

Кравченко Т.А.

## **БЕЗПЕРЕРВНА ОСВІТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВИЗНАЧАЛЬНИЙ ФАКТОР РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Необхідність удосконалення національної системи професійної підготовки посадових осіб місцевого самоврядування, використовуючи можливості безперервної освіти (далі БО), яка відображає загальну тенденцію підвищення ролі і значення постійного навчання людини відповідно до швидкого оновлення знань на основі використання нових навчальних технологій, є актуальною проблемою публічного управління на сучасному етапі державотворення.

Нажаль, система безперервної професійної освіти посадових осіб місцевого самоврядування є певним об'єктом критики завдяки своїй низькій ефективності. Законодавець та соціальні стейкхолдери шукають засоби виправити її завдяки реформам публічного управління та концепціям удосконалення системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та посадових осіб місцевого самоврядування (зокрема про це свідчить прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 27 вересня 2016 р. № 674 [1]).

Проблеми неперервної освіти в галузі публічного управління детально аналізується в роботах відомих українських вчених: Н. Гончарук, В. Гошовської, Н. Липовської, В. Лугового, О. Оболенського, В. Олуйка, С. Серьогіна, В. Чмиги, Ю. Шарова, І. Шпекторенко та багатьох інших.

Для підготовки конкурентоспроможних посадових осіб місцевого самоврядування, здатних ефективно реалізовувати ідеологію реформи місцевого самоврядування та децентралізації, необхідна нова модель «пожиттєвого навчання». Йдеться про розвиток як формальної, неформальної, так й інформальної складових підготовки посадових осіб місцевого самоврядування.

Сьогодні розвиток персоналу органів місцевого самоврядування реалізується на двох рівнях: через систему безперервної професійної освіти, що включає систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації [2] та у процесі здійснення практичної діяльності на займаній посаді. Лише в єдності навчання та практичної діяльності полягає необхідна умова якісного розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування. Успішність якого і залежить від того, наскільки цілеспрямованою та налаштованою на постійне професійне вдосконалення є людина, а також від можливостей органів місцевого самоврядування щодо створення умов для реалізації цього процесу.

Безперервна освіта посадової особи місцевого самоврядування □ це процес і

принцип формування особистості публічного службовця, який передбачає створення таких систем освіти, які відкриті для працівників будь-якого віку і супроводжують їх протягом усього терміну професійної діяльності в органах місцевого самоврядування, сприяють їх постійному розвитку, залучають їх до безпосереднього процесу оволодіння певним рівнем систематизованих професійних знань, умінь, навичок, способів поведінки (спілкування).

Система професійного безперервного навчання повинна забезпечувати постійний зв'язок посадової особи місцевого самоврядування з новими масивами знань, вмінь, вона здатна забезпечити багаторівневу, багатопрофільну варіативну підготовку та спеціалізацію. Науковцями визначено основні шляхи забезпечення самоосвіти посадових осіб місцевого самоврядування:

- сприяння самостійному визначенню фахівцем шляхів і засобів задоволення своїх освітніх потреб, відмова від нав'язування, примусу та регламентування;
- розвиток і збагачення в системі БО посадових осіб місцевого самоврядування загального професійного орієнтування фахівців;
- інтегрування в змісті й організації БО посадових осіб місцевого самоврядування професійної та загальнокультурної освіти фахівців;
- сприяння розширенню сфери взаємодії особистості з оточенням;
- постійне розширення джерел самоосвіти;
- стимулювання практичної діяльності [3;4;5; 6].

Проблема теорії та методології організації самоосвіти посадових осіб місцевого самоврядування перебуває на стадії усвідомлення останньої як об'єкта публічного управління, створення й розвитку її засад, тобто встановлення закономірностей розробки базових підходів, концепцій, ідей, принципів тощо. Тому здійснення управлінських відносин у сфері самоосвіти потребує розвинути і науково-практичні рекомендації щодо правового регулювання організації та контролю за процесом самоосвіти посадових осіб місцевого самоврядування .

Поділяємо думку українських вчених, які наголошують, що досить важливо для безперервної та якісної підготовки посадових осіб місцевого самоврядування щоб освітній процес здійснювався на основі упередженого розвитку компетенцій у викладачів, які забезпечують навчальний процес (процес підвищення кваліфікації). Зазначене створює підґрунтя для змін у підвищенні кваліфікації професорсько-викладацького складу установ, організацій, що здійснюють підготовку та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування; застосування нових форм навчання.

Таким чином, підвищення якості професійного навчання (підвищення кваліфікації) посадових осіб місцевого самоврядування, нормативно-правове забезпечення процесу самоосвіти посадових осіб місцевого самоврядування, здійснення освітнього процесу на основі упередженого розвитку компетенцій у викладачів та доцільна імплементація зарубіжного досвіду □ є нагальними потребами та необхідними умовами для формування сучасної системи публічного управління, яка покликана забезпечити суспільство професійно компетентними службовцями місцевого самоврядування, здатними ефективно вирішувати професійні завдання, що спрямовані на реалізацію територіальними громадами свого права на місцеве самоврядування, забезпечення інтересів суспільства на

засадах верховенства права, патріотизму та служінню Українському народу, законності, рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, професіоналізму, добросовісності, політичної неупередженості, прозорості діяльності та персональної відповідальності.

### **Список використаних джерел**

1. Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : постанова Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2016 р. № 674. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/674-2016-%D0%BF/print1456046503029282>.
2. Про затвердження Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : постанова Кабінету Міністрів України від 7 липня 2010 р. № 564 (із змінами). □ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF/print1456046503029282>.
3. Діуліна В. В. Принципи багатовекторної неперервної освіти у галузі державного управління / В.В. Діуліна // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр., 2009, Вип. 2 (25). – С. 392–398.
4. Липовська Н. А. Напрями реформування системи професійної підготовки державних службовців / Н. А. Липовська // Зб. наук. пр. Донецької держ. академії управління. Серія: Держ. упр. – Донецьк : ДДАУ, 2010. – Вип. 5. – С. 194–203.
5. Михайлишин Л. Р. Самоосвіта державних службовців як складова підвищення їх кваліфікації / Л. Р. Михайлишин // Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 36. – С. 287-293.
6. Амосов О. Ю. Безперервна освіта як основа формування компетенцій державного службовця / О. Ю. Амосов // Управління розвитком. – 2012. – №8. – С. 48 – 49

Пасічник О.І.

## **ЗМІСТ, ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ФОРМИ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ СЛУЖБОВЦІВ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ ПАРАДИГМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

На сучасному етапі розвитку українського суспільства актуальним завданням є вдосконалення системи розвитку професіоналізації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, оскільки майбутнє нашої країни, яке формується сьогодні значною мірою залежить від стану та ефективності державної служби, яка виступає найважливішим суб'єктом в цьому процесі. Державна служба повинна бути якісною, добросовісною та чітко й злагоджено виконувати свої обов'язки для забезпечення функціонування як суспільства в цілому, так і кожного окремого громадянина. Все це здатна зробити професійна, ефективно діюча система державного управління. Тому, одним із найважливіших пріоритетів державної

політики в управлінні людськими ресурсами має бути професіоналізація державної служби. Така задача вирішується, зокрема й завдяки системі професійного навчання державних службовців.

Професійне навчання державних службовців є багатогранним складним процесом і в деяких аспектах не унормованим. Професійну освіту можна розглядати як систему, процес та результат. Згідно із Законом України «Про державну службу» професійне навчання – «набуття та вдосконалення професійних знань, умінь та навичок, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації державного службовця для його професійної діяльності» [1]. При цьому професійне навчання може здійснюватися у формальний, неформальний, інформаційний спосіб, та у формі підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та самоосвіти.

Унормування професіоналізації державних службовців забезпечується такими нормативно-правовими актами: Законом України «Про державну службу» (Ст. 48, 49) визначаються, зокрема, форми підвищення рівня професійної компетентності державних службовців (професійне навчання, підвищення кваліфікації, стажування), вказується, що положення про систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (наразі Національне агентство з питань державної служби), визначається, що науково-методичне забезпечення діяльності системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців здійснює Національна академія державного управління при Президентові України. Даною статтею (ст. 48) встановлюється, що підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше одного разу на три роки, а також зобов'язують керівника забезпечити професійне навчання державних службовців, вперше призначених на посаду державної служби, протягом року з дня їх призначення [там само].

Важливим нормативно-правовим актом з точки зору унормування професіоналізації державних службовців є також Постанова КМУ від 07.07.2010 р. № 564 «Про затвердження Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування», де конкретизовано склад системи підготовки (а саме: Національна академія державного управління при Президентові України та її регіональні інститути; інші заклади вищої освіти, які здійснюють підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування»; центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій; заклади післядипломної освіти), також визначено види підвищення кваліфікації державних службовців: навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації; тематичні постійно діючі семінари; спеціалізовані короткострокові навчальні курси; тематичні короткострокові семінари, зокрема тренінги; стажування в органах,

на які поширюється дія Законів України «Про державну службу», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також за кордоном; самостійне навчання (самоосвіта); щорічний Всеукраїнський конкурс «Кращий державний службовець» (для державних службовців). Цим Положенням крім того визначаються строки підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування та зміст їх професійних програм, вимоги до їх структури, унормовується процес підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» [2].

Існують й інші нормативно-правові акти, якими регулюються особливості професіоналізації державної служби: Наказ НАДС «Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у навчальних закладах за державним замовленням Національного агентства України з питань державної служби», Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад», Наказ НАДС «Про затвердження Порядку стажування державних службовців».

Професіоналізація державної служби до того ж підтримується закладеним Законом України «Про державну службу» переходом від кар'єрної системи державної служби до системи посад, тобто компетенції працівника як професіонала, найбільшою мірою впливатимуть на конкурсний відбір на посаду державного службовця. При цьому наголос робиться на поточному інтенсивному навчанні державних службовців. В Україні за минулі роки сформувалась система професійного навчання державних службовців яка спирається на тривалу підготовку магістрів державного управління. Також є навчання, яке здійснюється безпосередньо на протязі всієї служби. Поточне навчання є досить інтенсивне та спрямоване на адаптацію державних службовців до змін та нововведень, на підвищення ефективності службовців або підвищення якості надання управлінських послуг.

Таким чином, національна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців має цільову орієнтацію, зміст та характерні риси. Вона діє як уніфікована система освітніх заходів з єдиними вимогами щодо формування змісту освіти, з мережею навчальних закладів, визначеною у встановленому порядку, а також з її системою управління.

### **Список використаних джерел**

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015р. № 889-VIII — Режим доступу:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
2. Про затвердження Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова КМУ від 07.07.2010 р. № 564— Режим доступу:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF>



## ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

В сучасних умовах пошуку ефективної моделі державної служби в Україні, корисним є вивчення зарубіжного досвіду та розробка рекомендацій щодо його практичного впровадження в системі державної служби України.

Аналіз практики реформування державної служби в країнах Європи дозволяє виділити наступні основні його напрями, зокрема: підвищення гнучкості та ефективності систем управління, посилення їх здатності швидко адаптуватися до зовнішнього середовища, надання чиновникам більшої свободи дій; підвищення відкритості державної служби з акцентом на розширення можливості доступу громадян і громадських організацій до діяльності державних органів; підвищення вимог до етичності службової поведінки державних службовців; реалізація принципів «New Public Management», що передбачає децентралізацію адміністративних одиниць, посилення змагальності, використання інструментів і механізмів, що успішно використовуються у сфері підприємництва або в приватному секторі; орієнтація діяльності чиновників на якість управління та на надання державних послуг громадянам; розробка основ контрактної системи в державному управлінні, поступова передача функцій держави громадським і приватним організаціям; реформування фінансово-економічних основ системи державної служби [5, с. 118].

На даний час в країнах Європейського союзу діють загальні принципи прийняття на державну службу, що закріплені в міжнародних нормативних правових документах. Наприклад, принцип рівних можливостей і підходу щодо найму і праці закріплено в Конвенції Міжнародної організації праці (МОП) 1958 року про дискримінацію (розділ «Найм і зайнятість»). До загальних критеріїв просування по службі відносяться: необхідний рівень освіти та кваліфікації, досвід роботи, ділові та моральні якості, принцип єдності основних вимог, що висуваються до державної служби; принцип персональної відповідальності державних службовців за рішення, які вони готують і приймають, за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків; принцип персональної відповідальності державних службовців за рішення, які вони готують і приймають, за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків; принцип соціальної захищеності державних службовців [4, с. 132].

У романо-германській (континентальній) моделі основним принципом професійної діяльності є кар'єрний принцип, який передбачає строго послідовне (кар'єрне) заміщення вакантних посад: зарахування відбувається тільки на початкову посаду в службовій ієрархії, а подальша кар'єра державного службовця залежить від результатів його діяльності, що оцінюються з допомогою професійних (кваліфікаційних) іспитів.

Англосаксонська модель державної служби побудована на принципах «вільного входу» і «відкритих дверей» і допускає заміщення вакантних посад особами, які раніше не мали досвіду державної служби. Працівник наймається на конкретну

посаду для виконання конкретних завдань і може її залишити за своїм бажанням, тобто володіє правом вільно переміщатися між громадським та приватним сектором.

Проведені радикальні реформи, які передбачають застосування ринкових механізмів управління та впровадження «сервісної» концепції цивільної служби, більшою мірою торкнулися країн англосаксонської моделі (в першу чергу, Великобританії).

У країнах з романо-германською (континентальною) моделлю державної служби реформування більшою мірою спрямовуються у бік підвищення відповідальності цивільної служби, передачі ряду повноважень на рівень місцевих органів влади. Однак реформи не торкнулися принципу централізації і ієрархічності при прийнятті рішень, традиційної для цих країн, адміністративної і правової культури, жорсткої регламентації діяльності чиновників.

Система професійно-посадового розвитку державних службовців в Німеччині заснована на «кар'єрному» принципі організації державної служби. В Основному законі ФРН, в законах про чиновників і виданих на їх основі положеннях про службові ранги відображені основні положення відбору та просування по службі в німецькій державній службі - придатність, здатність і професійна кваліфікація [2, с. 154]. Єдність державної служби Німеччини забезпечується загальною для всіх рівнів системою звань і чинів, єдиними правилами проходження служби, переліками прав, обов'язків, обмежень і гарантій, пенсійного забезпечення та оплати праці. Федерація відповідає за регулювання правового статусу цивільних службовців, суддів і особистого складу військовослужбовців на службі Федерації і безпосередніх федеральних органів у відповідності до державного закону. Додатково вона може видавати рамкові нормативні правові акти, що регулюють правовий статус всіх інших цивільних службовців і суддів. Також положення містять основні принципи законодавства земель (Länder) і повинні бути встановлені і впроваджені парламентами відповідних Земель з метою розповсюдження сили закону на цивільних службовців і суддів на службі підвідомчих їм юридичних осіб відповідно до загальнодержавного закону (зокрема, місцеві органи влади) [2, с. 155].

Система професійно-посадової розвитку державних службовців у Франції також заснована на «кар'єрному» принципі. Кар'єра і оплата праці державних службовців жорстко регламентовані. В основі класифікації чиновників лежать три категорії відповідно з ієрархією, що позначаються як А, В, С. Приналежність до тієї чи іншої категорії визначається характером виконуваних функцій, а основними критеріями відбору є освітній рівень кандидатів і продемонстровані під час спеціальних іспитів знання. Французьке законодавство використовує поняття «резерв», проте його зміст відрізняється від прийнятого поняття "кадровий резерв". З 2002 року у Франції введений новий порядок оцінки державних службовців, що включає у себе співбесіду і атестацію. Оціночна співбесіда повинна проводитися регулярно (як правило, щорічно) і є обов'язковим для всіх державних службовців (якщо в особливому статуті не обумовлені інші умови їх оцінки). Проведення співбесіди, як правило, здійснюється безпосередньо начальником службовця, а конкретні деталі і перелік уповноважених осіб приймаються спеціальним положенням [1].

У Франції на державній службі розрізняють так звану «звичайну кар'єру» і «виняткову кар'єру». Виняткова кар'єра має на увазі прискорене просування в класі або в ранзі всередині класу. Чиновникам надають можливість підготовки до екзаменів, резервують вакантні посади і проводять спеціальні іспити. Як правило, виняткова кар'єра відбувається при призначенні на службу в міжнародні організації, при занятті посад, в разі обрання в виборну установу або професійну спілку. При цьому за чиновниками зберігається право на службове просування в системі державної служби.

Правовою основою державної служби в Австрії є Закон «Про правові засади служби чиновників» (Beamtendienstrechtsgesetz). Для державної служби Австрії характерні риси «кар'єрної» моделі. Тільки недержавні службовці можуть бути призначені на посади вищого рівня відповідної області діяльності, причому до призначення на більш високу посаду цивільний службовець повинен чекати протягом певного періоду («час очікування»). Тривалість очікування залежить від рівня посади і результатів діяльності. У період очікування конкретної посади державні службовці можуть перейти на наступний більш високий оклад на дворічний термін [4, с. 132].

Правовою основою для державної служби в Нідерландах є Закон про цивільну службу (Ambtenarenwet), який відрізняється від загального трудового законодавства по трьох позиціях: 1) державні службовці не мають трудового договору (працюють на основі публічного договору); 2) є об'єктом особливого дисциплінарного законодавства, що визначається Основним законом з адміністративних питань (Algemene bestuursrecht); 3) державні службовці можуть бути звільнені з певних причин, вказаних в Algemeen rijksambten aren reglement [3, с. 112].

Таким чином, можна зробити висновок, що основу технологій прийому і просування державних службовців в країнах Європейського союзу складають такі принципи: рівний доступ громадян до державної служби; конкурсний відбір при прийомі і просуванні державних службовців; загальні критерії просування по службі (результативність діяльності державного службовця, освіта, кваліфікація, досвід роботи).

На відміну від України законодавство зарубіжних країн передбачає норми, що закріплюють механізми управління кар'єрою державних цивільних службовців, а саме: проведення конкурсів на заміщення посад державної служби незалежним колегіальним органом; розгляд рекомендацій шкіл і університетів; розробка плану просування працівників по службі. У країнах Європейського союзу створені спеціальні організаційні структури, які контролюють процес професійного просування державних службовців і відповідальні за нього, що реалізують відповідні мотиваційні механізми. Безсумнівний інтерес представляє практика європейських держав із впровадження технологій кар'єрного розвитку і підвищення на посаді в залежності від професійних, особистісних і моральних якостей, з відповідним підвищенням заробітної плати; практика проведення щорічної оцінки службової діяльності підпорядкованих керівниками підрозділів (наприклад, у Франції, Великобританії) для здійснення професійної діяльності працівників. Цікавим також є досвід проведення політики «нормалізації трудових відносин і

умов праці» в Нідерландах, метою якої є «вирівнювання» умов роботи державних службовців відповідно до умов роботи в приватному секторі.

Отже, запозичення та використання європейського досвіду в реформуванні системи проходження державної служби буде корисним для формування ефективної системи кар'єрного зростання державних службовців, зокрема, і системи мотивації до ефективної праці, загалом.

### **Список використаних джерел**

1. Початкова підготовка та безперервне навчання державних службовців у Франції : Франція в Україні (Посольство Франції в Україні). – Режим доступу: [www.ambafrance-ua.org](http://www.ambafrance-ua.org).
2. Артеменко Н. Досвід Німеччини у професійному вдосконаленні державних службовців. Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали 4-ї регіон. наук.-практ. конф. / за заг. ред. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. С. 154.
3. Нечухрана Ю. Особливості оцінки результатів практичної діяльності персоналу державної служби в деяких країнах Європейської Співдружності. Економіка та держава. 2012. № 7. С. 112.
4. Ковбасюк Ю. Світові моделі державного управління : досвід для України. – К. : НАДУ, 2012. 612 с.
5. Григор'єва С. Основні тенденції розвитку підготовки державних службовців у країнах Європи ). – Режим доступу: <http://www.dridu.dp.ua>.

Степаненко О.М.

### **ПІДГОТОВКА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПОДОЛАННЯ ТУРБУЛЕНТНОСТІ ТА КРИЗОВИХ ЯВИЩ**

Турбулентність в сучасному світі означає зростання ризику та невизначеності. Ризик використовують для описання невизначеності, яку можна оцінити і яку можна застрахувати. Але завжди існують такі види ризиків, які не підлягають страхуванню, невизначеність, перед якою опиняються керівники громади. В цьому контексті керівники громади повинні приймати рішення, які б мінімізували ризики, задля стабільного розвитку територіальної громади.

У листопаді 2008 року Національна рада розвідки США опублікувала доповідь «Global Trends 2025: A Transformed World» [1]. Мета доповіді – стимулювати стратегічне мислення про майбутнє світу через визначення ключових тенденцій і факторів, які на них впливають, до чого вони призведуть. Доповідь містить кілька розділів, що ілюструють певні способи взаємодії факторів, розглянутих у доповіді (глобалізації, демографії, зростання нових держав, занепаду міжнародних організацій, зміни клімату та геополітики енергоресурсів тощо), щоб сформулювати завдання та можливості для майбутніх представників публічного управління, керівників корпорацій та лідерів бізнесу.

У змісті доповіді наголошується на тому, що в найближчому майбутньому світ опиниться перед постійними спадами, турбулентністю, хаосом тощо. Ці фактори безпосередньо або опосередковано впливатимуть на розвиток публічного управління, бізнес-середовища, створюючи умови, які мають подолати лідери управління та бізнесу, для того щоб залишитися життєздатними протягом тривалого часу.

В сучасних вітчизняних реаліях необхідно враховувати здатність територіальних громад до адаптації в умовах невизначеності, підвищення рівня турбулентності та розвитку кризових явищ. Одним з варіантів розвитку адаптивності територіальної громади є підвищення рівня її соціального капіталу. Концепція соціального капіталу набула широкого поширення в сучасних гуманітарних науках, що пояснюється тим, що в ній в достатньо чіткій формі визначається ефективне функціонування сучасного суспільства і економіки в таких поняттях, як довіра, культура, соціальні мережі, добровольчі асоціації тощо. Звернення до дослідження соціального капіталу на нашу думку, продиктоване тим, що без розкриття ролі соціального капіталу в економічному, політичному і соціальному житті територіальної громади неможливо коректно описати процеси адаптації територіальної громади до умов турбулентності та кризових явищ. Соціальний капітал – це зв'язки між людьми і залежні від них норми довіри і поведінки, які створюють механізм соціальної взаємодії. У територіальній громаді соціальний капітал виступає пусковим механізмом для співпраці і розповсюдження знань, оскільки він створює підґрунтя для сприяння і координації взаємодії між різними підсистемами та елементами територіальної громади.

Слід зазначити, що соціальний капітал проявляється через сукупність реальних або потенційних ресурсів, пов'язаних з існуванням мережі міжособистісних та інших взаємодій, які в цілому впливають на адаптивність територіальної громади. В цьому контексті в Національній академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутах необхідно стимулювати підготовку та перепідготовку керівників органів місцевого самоврядування через розробку та запровадження в практику підготовки магістрів публічного управління та адміністрування низки навчальних програм. Такі програми повинні поєднувати основи стратегічного та антикризового управління, комунікативне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, формування довіри між владою та громадою та між громадою та владою, аналітичні методи управлінського аналізу, управління персоналом тощо.

Адже сьогодні стає важливим не стільки те, як функціонує територіальна громада, але і її здатність вчасно визначити турбулентність, передбачити хаос та управляти ризиками розвитку. Щоб побудувати сценарії та стратегії для подолання очікуваних ризиків та використання можливостей, необхідно вміти розробляти та запроваджувати в територіальних громадах стратегії антикризового управління на засадах використання соціального капіталу територіальної громади.

Коли така стратегія втілюється в процесі прийняття рішень, у територіальній громаді виникає імпульс і в результаті — технологія управління, що систематично долає кризові явища та дає змогу ефективно функціонувати та розвиватися.

## Список використаних джерел

1. Global Trends 2025: A Transformed World - [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://image.guardian.co.uk/sys-files/Guardian/documents/2008/11/20/GlobalTrends2025/>
2. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 03 лист. 2010 р. № 996. / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

Хожило І.І.

## ОСОБЛИВОСТІ КВАЛІФІКАЦІЙНОГО ІСПИТУ СПЕЦІАЛІСТІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ДОСВІД ПОЛЬЩІ

Ефективну систему державного управління слід вважати одним з основних чинників конкурентоспроможності країни. А ефективність цієї системи залежить, насамперед, від якісної підготовки кадрів для системи державного управління та органів місцевого самоврядування. Тому головною метою трансформаційних процесів в системі державного управління, які нині активно відбуваються в Україні, є підвищення загальної управлінської та адміністративної спроможності державного апарату на основі принципів належного врядування та кращого досвіду країн-членів ЄС, перетворення його на ефективний інструмент безперервного і сталого розвитку нашої держави, а також підвищення якості життя громадян України.

З огляду на вищезазначене, доцільно було б детальніше розглянути досвід найближчих країн ЄС у підготовці управлінських кадрів високого рівня кваліфікації та професійної компетентності, здатних до розроблення та упровадження низки національних реформ у різних сферах суспільного життя. Цікавим у цьому напрямку видається досвід Польської Республіки.

Підготовку кадрів у сфері публічного адміністрування у Польщі здійснює Національна школа публічного адміністрування ім. Президента республіки Польща Леха Качинського (KSAP – Krajowa Szkoła Administracji Publicznej). Цей навчальний заклад було засновано у травні 1990 року урядом Тадеуша Мазовецького. Перший набір слухачів до новоствореного навчального закладу було здійснено вже у вересні 1991 року. Вважається, що Національна школа публічного адміністрування була створена як перша установа такого типу в посткомуністичних країнах [1].

Місією Національної школи публічного адміністрування є навчання та підготовка публічних службовців та вищих державних службовців для управління Республікою Польща. Сфера діяльності Школи включає, зокрема:

- навчання кандидатів на вищі посади в апараті державного управління;
- розробку програм та організацію тренінгів для державних службовців, працівників цивільної служби, працівників органів місцевого самоврядування в системі підвищення кваліфікації управлінських кадрів;

– співпраця з органами державного управління, з вищими навчальними закладами та іншими установами як на національному, так і на міжнародному рівні.

Як навчальний заклад Національна школа публічного адміністрування діє на підставі Закону про Національну школу публічного адміністрування, прийнятого Сеймом Республіки Польща 14 червня 1991 року та статуту установи, який у нормативно-правовому полі затверджує Голова Ради Міністрів Республіки Польщі. Національна школа публічного адміністрування про результати своєї діяльності звітує перед Прем'єр-міністром Республіки. Більш того, до компетенції керівника уряду належить функція призначення директора Національної школи публічного адміністрування. Рада Міністрів затверджує Положення про систему школи, її організацію, сферу діяльності, принципи навчання, права і обов'язки слухачів.

Майбутні слухачі Національної школи публічного адміністрування відбираються шляхом відкритого конкурсного набору кандидатів серед осіб, не старше 32 років, із числа тих, хто має кваліфікаційний ступінь магістра, а також володіння іноземною мовою на рівні B2 та польське громадянство. Таким чином, навчання в Школі – це процес здобуття другої вищої освіти.

Навчальний процес в Національній школі загалом охоплює двадцять місяців (19 місяців навчання і тритижнева відпустка). Основними принципами побудови навчальної програми є її практичність, безперервність та стаціонарний характер організації навчального процесу.

Принцип практичності навчальної програми полягає у прямій кореляції її теоретичного змісту, який спрямований на розв'язання актуальних практичних проблем органів влади, що існують вже сьогодні або спрямовані на розв'язання майбутніх запитів органів влади. З цим безпосередньо пов'язана варіабельність змісту навчальних модулів упродовж всього періоду навчання.

Принцип безперервності навчання полягає у тому, що навчальний процес є монолітним за обсягом і структурною побудовою навчальних дисциплін та тривалістю навчання (19 місяців + 1 місяць відпустки).

Стаціонарний характер навчального процесу передбачає цілковите «занурення в країну знань» від понеділка до п'ятниці з 8.00 до 17.15, іноді й заняття у форматі уїкендових сесій. Тож як бачимо, всеохоплююча організація навчального процесу унеможлиблює для слухачів суміщення навчання з працею чи науковою діяльністю в інших закладах. Крім того для слухачів, які зацікавлені у продовженні наукової кар'єри після закінчення навчання в Школі, функціонує аспірантура.

Цікавою відмінністю польської моделі підготовки спеціалістів у сфері публічного адміністрування є також організація заключного іспиту та обов'язковий характер післядипломного працевлаштування випускників. Зокрема, заключний іспит відбувається виключно у письмовій формі (подібно до системи ЗНО) і складається з трьох частин: перевірка теоретичного рівня знань (60 хвилин), перевірка практичних умінь щодо розв'язання управлінських проблем (120 хвилин), перевірка менеджерських якостей (90 хвилин). Відповідного до рейтингу бальних оцінок випускники школи повинні відпрацювати на посадах, запропонованих керівником уряду, не менше п'яти років. Для випускників з найвищим рейтингом пропонуються посади в центральних органах влади.

### **Список використаних джерел**

1. Mikulowski W., Jezierska A. Administracja publiczna i instytucje kształcenia kadr administracji wobec wyzwań kryzysu ekonomicznego i jego konsekwencji społecznych. – Warszawa, KSAP. – 2014. – 495 с.

Щербаков П.С.

## **АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ, ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД**

Одним з найефективніших засобів забезпечення належного рівня професіоналізму і компетентності управлінських кадрів в публічному управлінні, здатних реалізувати поставлені Президентом і Урядом України сучасні завдання щодо здійснення економічних та суспільно-політичних реформ є підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, їх кадрового резерву, депутатів місцевих рад є підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, їх кадрового резерву, депутатів місцевих рад.

За останні роки Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Інститут) спрямовував свою роботу на реалізацію стратегії модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, максимально повне врахування особливостей навчальних потреб у зв'язку з посадовими завданнями і функціями слухачів, реагування на ускладнення завдань і змісту підвищення кваліфікації.

Починаючи з 2014 року, на виконання Плану заходів на період до 2014 року щодо реалізації концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 року № 480-р, проводилась робота щодо перегляду та оновлення програм підвищення кваліфікації у напрямку їх актуалізації та наближення до практичних потреб відповідних цільових груп слухачів. Навчання передбачає вивчення тем, які забезпечують оволодіння знаннями й уміннями, необхідними державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування для роботи в умовах модернізації державного управління, інтеграційних та трансформаційних процесів. Зокрема, включено питання про зміни у законодавстві України та їх вплив на напрями реалізації державної політики, про завдання і заходи з реалізації економічної та адміністративно-територіальної реформи, децентралізації і територіальної організації влади, інших правових, політичних, соціально-гуманітарних питань тощо.

У навчальний процес постійно впроваджуються сучасні інтерактивні методи навчання (ділові ігри, тренінги, круглі столи тощо), використовуються інноваційні



підходи. Слухачі залучаються до участі у науково-практичних конференціях, що проводяться в Інституті, беруть участь у відеоконференціях.

Зміни у суспільстві і виклики сьогодення потребують і нових форм у підвищенні кваліфікації. Сучасний стан системи підвищення кваліфікації в Інституті має не тільки інформаційний та академічний характер, а характеризується більшою динамічністю та практичною спрямованістю щодо здобуття певних навичок, необхідних для виконання службових обов'язків. Так за останній час запроваджено нові цикли короткотермінового підвищення кваліфікації, а саме започатковано викладання авторських курсів з пріоритетних питань та першочергових завдань розвитку системи державного управління та місцевого самоврядування.

На виконання Державної програми залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та в рамках регіональної цільової соціальної програми «Молодь Дніпропетровщини» щорічно проводиться семінар «Основи державного управління» для студентів вузів – учасників стажування в органах виконавчої влади, місцевого самоврядування.

Щорічно Інститут надає методичну та організаційну допомогу органам виконавчої влади у проведенні щорічного Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець». З 2012 року започатковано проведення 3-х денного семінару-тренінгу для учасників Всеукраїнського конкурсу.

З метою зменшення рівня корупції в Україні шляхом усунення передумов її виникнення, а також формування у суспільства нетерпимого, негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища, з 2011 року було розпочато проведення тематичних короткотермінових семінарів «Запобігання та протидія проявам корупції в Україні» для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування Дніпропетровської області, в яких взяли участь понад 6,5 тис. осіб.

З метою подальшої модернізації змісту професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування та наближення вищого управлінського корпусу до європейської та світової управлінської теорії і практики в Інституті активно реалізуються навчальні заходи з проблематики європейської інтеграції, і особливо, після підписання відповідної Угоди про асоціацію України з ЄС. Зазначені питання розглядаються в окремих модулях і темах професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, на тематичних постійно діючих короткотермінових семінарах.

Важливим напрямом модернізації підвищення кваліфікації є забезпечення практичної професійної спрямованості навчання. З цією метою передбачається зв'язок аудиторних навчальних занять з виїзними заняттями.

Інститутом запроваджено інноваційні методи оцінювання результатів підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Розроблено та впроваджено у навчальний процес тестові завдання для кожної групи відповідно до категорії посад в електронній системі «Прометей».

Запроваджено забезпечення слухачів методичними матеріалами на електронних носіях, що дозволяє оперативно надавати їм останні версії

нормативно-правових документів й оновлювати нормативно-правову базу на місцях.

Для досягнення поставлених цілей надзвичайно актуальною є проблема реформування системи професійної підготовки, підвищення кваліфікації та спеціалізації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування й депутатів місцевих рад.

Суттєвого значення останнім часом набула проблема забезпечення підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів місцевих рад. Особливо актуальними ці питання постають після суттєвого оновлення депутатського корпусу та кадрового складу посадових осіб органів місцевого самоврядування в результаті періодичного проведення виборів до Верховної Ради України, місцевих рад та виборів міських, сільських, селищних голів. З урахуванням надзвичайної важливості необхідності вирішення вищезазначених питань на державному рівні Кабінетом Міністрів України було прийнято два розпорядження: від 8 квітня 2009 року № 385-р «Про схвалення Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» та від 23 вересня 2009 року № 1134-р «План заходів на період до 2011 року щодо реалізації Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад». Однак суттєву частину положень вказаних розпоряджень Кабінету Міністрів України не було виконано, що практично унеможливило їх реалізацію на місцевому рівні.

Дніпропетровська область має певний позитивний досвід в організації і проведенні професійного навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад за ініціативою обласної ради та Інституту. Так, в рамках Програми розвитку місцевого самоврядування в Дніпропетровській області на 2007-2011 роки, затвердженої рішенням Дніпропетровської обласної ради від 14 травня 2007 року № 181-9/V, обласна рада спільно з інститутом організувала і провела низку навчальних комунікативних заходів (семінарів, круглих столів, конференцій, тренінгів) з підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад за кошти обласного бюджету. Переважна більшість вказаних заходів була організована за куцшовим принципом шляхом їх проведення провідними викладачами інституту і працівниками обласної ради виїзних семінарів-круглих столів, тренінгів тощо на базі окремо визначених районів області з одночасним забезпеченням слухачів відповідними навчально-методичними матеріалами. Це дозволило за декілька років охопити навчальними заходами з підвищення кваліфікації значну частину депутатського корпусу й посадових осіб місцевого самоврядування області, і в першу чергу, новообраних та новопризначених на посади. Така взаємодія інституту і обласної ради, а відповідно, органічне поєднання теорії і практики державного управління при реалізації заходів з підвищення кваліфікації зазначеної категорії посадовців дало свої позитивні результати. Тому на наступні п'ять років обласна рада пролонгувала зазначену Програму розвитку місцевого самоврядування в Дніпропетровській області для максимального охоплення відповідними навчальними заходами з підвищення кваліфікації

депутатів місцевих рід і посадових осіб місцевого самоврядування області. Зараз ця Програма пролонгована ще на п'ять років, до виконання заходів якої долучено Інститут.

З 2012 року Інститут брав активну участь у виконанні плану заходів на період до 2014 року щодо реалізації Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 року № 480-р. Національною академією при Президентові України наказом від 20 серпня 2012 року № 199 затверджено і доведено для виконання до регіональних інститутів аналогічний конкретизований план заходів щодо реалізації вищезазначеної Концепції.

Але, при цьому можливість реального виконання вищезазначеного Плану заходів не була підкріплена відповідною оновленою нормативно-правовою базою держави.

Це стосується в першу чергу відсутності на державному рівні чітко регламентованої процедури долучення до системи підвищення кваліфікації депутатів рад усіх рівнів. Це питання є вкрай актуальним саме сьогодні, коли після останніх виборів до Верховної Ради України її склад оновився більш ніж наполовину. При цьому до складу депутатського корпусу увійшла значна частина осіб, які не мають практичного досвіду роботи на відповідних посадах в органах державної виконавчої влади чи в органах місцевого самоврядування, і відповідно, потребують першочергового професійного навчання за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Проблема необхідності забезпечення підвищення професійного рівня депутатського корпусу ймовірно загострюватиметься і після проведення чергових виборів до місцевих рад. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба у прийнятті низки законодавчих і нормативно-правових актів нашої держави, які б чітко унормували необхідність і процедури обов'язкового направлення в першу чергу новообраних депутатів місцевих рад на професійне навчання в системі підвищення кваліфікації управлінських кадрів, а також забезпечували відповідну мотивацію до такого навчання самих депутатів.

Однією з перешкод на шляху виконання в повній мірі Стратегії реформування державного управління України на 2016 – 2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р, є той факт, що після набрання чинності Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII суттєва частина працівників органів державної влади втратила статус державних службовців. Починаючи з 2016 року близько 10–15 відсотків державних службовців було переведено на посади працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування. У той же час зазначена категорія службовців продовжує працювати на посадах в органах державної влади і виконувати функції держави. Вони, як і державні службовці, потребують періодичного підвищення рівня своєї професійної компетентності, однак за державні кошти в межах чинного законодавства це робити неможливо. Тому питання щодо забезпечення підвищення кваліфікації вказаних працівників державних органів, яке є особливо актуальним для регіонального та місцевого рівня, потребує унормування на державному рівні.

# **ТРАНСФОРМАЦІЯ СТАТУСУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Гордієнко Л.Ю., Польська Ю.Є

## **ТРАНСФОРМАЦІЯ СТАТУСУ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ШЛЯХОМ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

На сучасному етапі модернізації публічного управління в Україні стає актуальною проблема підвищення довіри суспільства до органів влади на всіх рівнях. Ключова умова підвищення рівня такої довіри на регіональному рівні – це формування позитивного іміджу посадових осіб місцевого самоврядування. Зростання негативних відгуків суспільства в цілому або певної територіальної громади щодо діяльності органів місцевого самоврядування прямо пропорційно відбивається на іміджі посадової особи місцевого самоврядування, для якої він має важливе статусне значення.

Проблеми теорії іміджу через багатозначність трактування цього поняття стали об'єктами наукових досліджень фахівців із різних сфер. У політичному контексті імідж розглядали В. Зазикін, А. Панасюк, Н. Попов, А. Деркач, Є. Перелигіна, Г. Поцепцов та інші. Як явище психологічне імідж вивчали М. Логунова, А. Панасюк, В. Шепель. Імідж у сфері науки державного управління став предметом дослідження С. Колоска, І. Колосовської, В. Лебець, Т. Пахомової, О. Оболенського, Ю. Ковбасюка, О. Якубовського та ін.

Науковими розробками різних аспектів теорії іміджу займаються вчені вже близько півстоліття, але власне проблема формування іміджу осіб, уповноважених на виконання функцій місцевого самоврядування, розроблена ще недостатньо.

Метою даної роботи є аналіз правового забезпечення процесу формування позитивного іміджу посадової особи місцевого самоврядування як найголовнішого чинника трансформації статусу осіб, уповноважених на виконання функцій місцевого самоврядування.

Тлумачний словник [1] описує слово «трансформація» як перетворення, зміна вигляду, форми, істотних властивостей будь-чого. Трансформація означає докорінні зміни сутності та змісту явищ під впливом різноманітних чинників. Якщо розглянути статус через призму соціуму, то можна сказати, що це положення, яке займає індивід чи соціальна група в суспільстві.

Трансформація статусу посадових осіб місцевого самоврядування шляхом формування позитивного їх іміджу, перш за все, залежить від правового забезпечення цього процесу.

Посадова особа місцевого самоврядування – це громадянин України, який працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. Таке тлумачення наведено

в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [2].

Вищезгаданий Закон [2] регулює правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, визначає загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування. У цьому Законі [2] зазначені основні положення щодо регулювання етики професійної діяльності у сфері служби в органах місцевого самоврядування відповідно до її специфіки, тому їх можна визначити як частину тих основ на законодавчому рівні, що сприятимуть практичній реалізації формування іміджу посадової особи місцевого самоврядування.

Найважливіші поняття етики, честі і гідності посадової особи місцевого самоврядування як громадянина України зазначаються в Конституції України [3]. Репутаційна та етична складова діяльності посадових осіб місцевого самоврядування врахована і в Законі України «Про запобігання корупції» [4]. Стандарти етичної поведінки осіб, зобов'язаних на виконання функцій місцевого самоврядування, встановлюють Загальними правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [5].

Імідж можна вважати своєрідним індикатором рівня довіри та критерієм оцінки суспільством ефективності діяльності органів місцевого самоврядування. За допомогою іміджу можна фіксувати відповідність дій органів місцевого самоврядування очікуванням та вимогам суспільства.

Проведений аналіз правового забезпечення дає підстави сказати, що в Україні в умовах, коли підвищення рівня довіри громадян до влади всіх рівнів шляхом створення та/або формування позитивного іміджу посадових осіб місцевого самоврядування є надзвичайно важливим завданням, не існує жодного нормативно-правового документа, який був би напряму направлений на регулювання цього процесу.

Більшість науковців вважають, що негативне ставлення до органів місцевого самоврядування проявляється саме через втрату поваги до статусу «посадової особи місцевого самоврядування».

Статус посадової особи місцевого самоврядування значною мірою визначається її нормативно-правовим змістом. Таким чином, трансформація статусу посадових осіб місцевого самоврядування шляхом формування їх позитивного іміджу можлива тільки за умови приведення у відповідність нормативно-правової бази, що регламентує цей процес. Тому напрямками подальших наукових напрацювань має стати розробка проекту документа, який би безпосередньо регламентував проблему формування іміджу осіб, уповноважених на виконання функцій органів місцевого самоврядування.

### **Список використаних джерел**

1. Академічний тлумачний словник. Словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу. <http://sum.in.ua/>
2. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>

/show/2493-14

3. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
4. Закон України «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
5. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>

Збірник Ю.В.

## **РОЗБУДОВА ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ КОМУНІКАЦІЙНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У КОНТЕКСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ МАРКЕТИНГОВИХ КОМУНІКАЦІЙ**

Інструменти маркетингової комунікації покликані підтримувати процеси публічного управління у напрямку забезпечення потреб та інтересів як окремих громадян та і усього суспільства.

Публічне управління перебуває у стані перманентної трансформації, удосконалення у напрямку більшої відкритості до змін, до подальшої соціалізації, орієнтації на потреби громадян і суспільство. Соціально-орієнтоване управління стає першочерговим етапом розвитку публічного управління, та разом з тим, впровадження елементів маркетингових комунікацій, може стати викликом у процесі реформування публічного управління [2].

На сьогодні органами публічного управління вже використовуються елементи маркетингових комунікацій (публічна реклама, піар, брендинг тощо), однак говорити про системність і послідовність, інтегрованість і орієнтацію на результат таких заходів досить складно. Основною причиною такої ситуації є те, що, незважаючи на достатнє загальне нормативне забезпечення комунікаційної діяльності органів публічного управління, вітчизняними нормотворцями досі не ухвалений по суті найголовніший акт, покликаний регламентувати діяльність комунікаційних підрозділів органів влади [Там само].

Окрім цього, існує необхідність у розбудові інституційно спроможності комунікаційних підрозділів органів публічного управління.

Базисом формування інтегрованих маркетингових комунікацій, тобто таких, що реалізуються за різними напрямками, але за єдиним чітким встановленим сценарієм, є складання і дотримання плану маркетингових комунікацій органом публічного управління. З урахуванням зарубіжного досвіду, в першу чергу таких країн як Німеччина, Польща, Австралія та США, пропонується формувати такі плани для органів публічного управління як частину стратегічного планування їх діяльності [3].

Такі плани мають будуватися на принципах прозорості і відкритості, визначення і спрямованості на цільову аудиторію та взаємодії з громадянським суспільством. Основним елементом такого плану є обґрунтування комунікаційної політики органу публічного управління (його комунікаційного підрозділу),

орієнтованої на використання маркетингових технологій і комунікацій.

З метою формування і реалізації маркетингових комунікаційних панів постає необхідність у переосмисленні професійних компетентностей працівників комунікаційних підрозділів. Для цього пропонується реалізувати кілька напрямів удосконалення інституційного і кадрового потенціалу публічної служби.

Перший напрям – це введення у комунікаційний підрозділ посадової особи з професійною освітою у сфері маркетингових комунікацій та/або маркетингових досліджень. У випадку, якщо орган публічного управління має розгалужену систему комунікаційних каналів і велике поле потенційної (чи реальної) цільової аудиторії, таких посадових осіб у комунікаційному підрозділі може бути декілька.

Серед основних кваліфікаційних вимог до таких осіб мають стати:

- досвід у сфері маркетингових досліджень;
- знання у сфері:
- розробки рекламних кампаній;
- сегментування ринку;
- формування характеристик цільової аудиторії;
- знання і розуміння особливостей побудови маркетингово-комунікаційного плану.

Другий напрям – це чітке розмежування посадових обов'язків працівників комунікаційних підрозділів. Як стало зрозуміло після вивчення результатів дослідження, проведеного The communication reform group при Кабінеті Міністрів України [1], однією з проблем зниженого загального професіоналізму діяльності комунікаційних підрозділів, є орієнтація на абсолютну взаємозамінність працівників, що з одного боку звичайно підвищує операційну здатність підрозділу, та з другого об'єктивно знижує професіоналізм окремо взятих посадових осіб та не сприяє професійному удосконаленню і спрямованості на зміни і зростання.

Третім напрямом покращення інституційної спроможності відділів комунікацій має стати формування і налагодження зв'язків між комунікаційними підрозділами органів влади, незалежно від їхньої підпорядкованості (центральний чи місцевий, органу виконавчої влади чи судової). Така необхідність виникає так само у результаті визначення проблемних аспектів співпраці комунікаційних підрозділів, які також були визначені дослідниками The communication reform group при Кабінеті Міністрів України, за яким було зроблено висновок, що 70% міністерств взагалі не бачать необхідності у горизонтальній взаємодії, 37% міністерств взагалі не спілкуються з іншими, а 42% – веде спілкування лише через Секретаріат КМУ [Там само]. Окрім цього, майже половина комунікаційних підрозділів заявили, що вони відчувають проблеми у взаємодії з іншими структурними підрозділами всередині свого міністерства.

Способом вирішення такого проблемного аспекту доцільно визначити створення Єдиного комунікаційного віртуального медіа хабу для співробітників комунікаційних підрозділів органів публічного управління всієї України. Такий веб-ресурс може бути створений на базі структурного підрозділу Секретаріату КМУ, відповідального за реалізацію комунікаційної політики, у рамках формування і реалізації зусиль з розбудови комунікаційної сфери центральних органів влади «Єдиний голос».

### Список використаних джерел

1. Запровадження комунікації органів державної влади : зб. мат-лів наук.-практ. конф. / упоряд. А.В. Баровська. – К. : Фенікс, 2016. – 192 с.
2. Збірник Ю. В. Теоретичні аспекти планування маркетингових комунікацій у діяльності органів публічного управління / Ю.В.Збірник // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2017. – Вип. 3 (58). – 216 с. – С. 125-132.
3. Lytvynova L. V., Zbyranyk Yu. V. Peculiarities of the EU communication policy development: findings for Ukraine / Lytvynova L. V., Zbyranyk Yu. V // Public administration procedure in countries of the European Union: challenges of III millennium: Collective monograph. Lublin : Izdevnieciba «Baltiya Publishing», 2018. P.187-204. ISBN 978-9934-571-40-4.

Карпа М.І.

### ДО ВИЗНАЧЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЙ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

В умовах децентралізаційних процесів в Україні актуальною проблемою є встановлення, реалізація та питання розмежування компетенцій як органів публічної влади, так і їх посадових осіб. Увага науковців та практиків публічного управління прикута до вивчення питань розмежування повноважень посадових осіб органів публічної влади, визначення загалом статусних характеристик публічних службовців, їх сфери діяльності, відповідальності, що є невід’ємними складовими поняття компетенції. Визначення складових компетенцій посадових осіб місцевого самоврядування як одних із суб’єктів здійснення публічної влади, їх взаємозв’язків, визначення особливостей дозволить встановити змістове навантаження даного поняття, встановити основу для його запровадження у практику діяльності, розмежувати компетенції публічних службовців. Поняття «посадової особи місцевого самоврядування» у нормативно-правовому полі закріплене у положеннях законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1] та «Про службу в органах місцевого самоврядування» [2], та є однозначним по суті та визначенню.

Узагальнено основними базовими ознаками, які закріплені в нормативному полі та характеризують посадову особу органів самоврядування в Україні з позиції виконання функцій є:

- виконання функцій представника самоврядної влади;
- виконання організаційно-розпорядчих функцій;
- виконання консультативно-дорадчих функцій.

Зміст компетенції посадових осіб місцевого самоврядування доцільно розкрити за допомогою аналізу її основних складових та визначенню їх особливостей. Враховуючи, що посадові особи місцевого самоврядування є публічними службовцями, доцільно використати схему компетенцій публічних службовців, за якою основними складовими компетенції посадових осіб місцевого самоврядування є: повноваження, предмет відання, відповідальність, підвідомчість, обмеження, гарантії, заохочення [3].



Базовим положенням щодо визначення предметів відання є закріплена у законодавчому полі позиція, за якої посадова особа є виконавцем функцій, зокрема таких як управлінських, організаційно-розпорядчих, консультативно-дорадчих. Дискусійним залишається питання подвійної обов'язковості зазначених організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. З положень закону можна стверджувати, що особа, яка не наділена організаційно-розпорядчими функціями, а здійснює виключно консультативну роботу, не може бути віднесена до посадової особи. Тобто, проблемним питанням залишається питання використання частки «та/або» для зняття обов'язкової подвійності щодо реалізації функцій посадових осіб. Похідним від цього положення є наявність повноважень, тобто прав і обов'язків. Організаційно-розпорядчі обов'язки – це обов'язки щодо здійснення керівництва організаційною структурою, колективом, діяльністю окремих працівників, підрозділів тощо. Тобто безпосереднє здійснення впливу на формування органу, його підрозділів, діяльності публічних службовців, скерування підлеглих на виконання завдань і функцій відповідно до компетенцій відповідної інституції.

Передумовами до визначення та формування компетенцій посадових осіб місцевого самоврядування є концептуальні та процедурні питання щодо прийняття та службу в органи місцевого самоврядування та щодо отримання статусу службовця. Актуальним залишається визначення суб'єкта призначення/обрання на посаду. Видається очевидним, що визначальним чинником компетенції посадових осіб органів місцевого самоврядування є посада. Зміст посади формує структура органу (відповідний штатний розпис), функції відповідного органу/управління/відділу/іншого структурного підрозділу, його діяльність та статусні характеристики. Посада, від моменту її зайняття, надає відповідний правовий, соціальний, організаційний та функціональний статуси публічному службовцю. У схемі «статус-компетенція-діяльність/служба» факт зайняття посади являється передумовою до набуття відповідних статусних характеристик, що дозволяє далі рухатися за вказаною схемою. Компетенція інших посадових осіб місцевого самоврядування визначається низкою підзаконних нормативно-правовими актів, таких як: статuti територіальних громад, положення про інституції, постанови Кабінету Міністрів України, роз'яснювальні листи, трудові договори, посадові інструкції службовців тощо.

Перспективними напрямками у контексті даного дослідження можна вважати наступні: методичні напрацювання у сфері визначення та розмежування компетенцій посадових осіб органів місцевого самоврядування, підходи до систематизації положень щодо визначення спеціальної компетенцій у діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування, визначення сфери діяльності, предметів відання у службовій діяльності посадових осіб.

### **Список використаних джерел**

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/page>.

2. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>
3. Карпа М.І. Компетенція посадових осіб місцевого самоврядування: особливості визначення / М.І. Карпа, Т.М. Кіцак // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Вип. 1 (36). – Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. – С. 129-141.

Кирий С.Л.

## **ПРАВОВИЙ СТАТУС ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Правовий статус публічних службовців місцевого самоврядування виступає як загальна організаційно-правова форма їх діяльності та реалізації власних повноважень, а також передбачає наявність у громадянина особливих прав, обов'язків, обмежень, пільг, можливостей застосування до нього додаткових заходів відповідальності. Правовий статус публічних службовців органів місцевого самоврядування різниться, оскільки їх повноваження мають різну природу, що проявляється у різному характері управлінських функцій і реалізується як різні категорії посад публічної служби в органах місцевого самоврядування:

– посадові особи місцевого самоврядування, які за характером своєї діяльності здійснюють загальні керівні функції щодо органу місцевого самоврядування як цілісного елемента системи публічного управління в державі, є керівниками органів місцевого самоврядування;

– службові особи місцевого самоврядування – це публічні службовці місцевого самоврядування, які за характером виконуваних функцій здійснюють керівництво у певних секторах суспільних відносин на відповідній території чи є керівниками та спеціалістами структурних підрозділів органів місцевого самоврядування, які не наділені правом самостійного прийняття рішення;

– депутати місцевих рад.

Правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування як зазначено в статті 7 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [3] визначається Конституцією України [1], Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], «Про статус депутатів місцевих рад» [5], «Про місцеві вибори» [4], та іншими законами України.

Відповідно до статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільський, селищний, міський голови є головними посадовими особами територіальної громади відповідно села, добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл, селища, міста та очолює виконавчий комітет відповідних рад, головує на її засіданнях. Повноваження сільських, селищних, міських голів відповідно до глави 3, загаданого закону, стосуються виконання ними організаційної та розпорядчої функції щодо діяльності ради,

забезпечує підготовку програм соціально-економічного і культурного розвитку територіальної громади, формування та виконання місцевого бюджету, забезпечує здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади на відповідній території, скликає загальні збори громадян за місцем проживання, забезпечує виконання рішень місцевих референдумів, рішень відповідної ради та її виконавчого комітету, представляє територіальну громаду як суспільну інституцію, забезпечує на відповідній території додержання законодавства, вносить пропозиції щодо створення реорганізацію та ліквідацію комунальних підприємств, установ, організацій та здійснює інші повноваження місцевого самоврядування, визначені в законодавстві України.

Повноваження голів районної, обласної, районної у місті ради визначені в статті 55 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» до яких віднесено виконання адміністративних функцій щодо організації діяльності відповідної ради, організовує допомогу депутатам щодо здійснення ними власних повноважень, організовує проведення референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування, виступає розпорядником коштів призначених на утримання ради та її виконавчого апарату, представляє раду як суспільну інституцію, звітує перед відповідною радою про результати здійснення власних повноважень.

Повноваження службових осіб місцевого самоврядування визначаються змістом та характером займаної посади, однак їх можна звести до наступних положень: додержання Конституції, законів України та інших нормативних актів на відповідній території; сприяння реалізації прав і свобод громадян; постійне вдосконалення власної роботи та постійне підвищення власної компетенції, недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам держави та місцевого самоврядування, повага до громадян, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, держави; дотримання принципів та правил етичної поведінки, сумлінно виконувати власні службові обов'язки права. Характер повноважень службових осіб місцевого самоврядування повинен мати чітку кореляцію з повноваженнями відповідних категорій посад державних службовців, що врешті визначається через співвідношенням категорій, рангів посад державних службовців та категорій, рангів посад працівників органів місцевого самоврядування.

Повноваження депутатів місцевих рад визначені в Законі України «Про статус депутатів місцевих рад» [5]. Депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної рад представляє інтереси територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, здійснює власні повноваження, поєднуючи їх з власною професійною чи службовою діяльністю.

Повноваження депутата місцевої ради в законодавстві розподілені за характером прав та виконуваних обов'язків на повноваження у виборчому окрузі та повноваження у місцевій раді. Відповідно повноваження у виборчому окрузі носять характер представницький, а повноваження під час роботи в раді носять службовий характер, а їх поєднання відбувається під час сесійної роботи депутатів.

Повноваження як складова правового статусу депутатів є ключовою ознакою, що характеризує службу в органах місцевого самоврядування як вид публічної

служби, а посадових осіб, службових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад дає можливість віднести до особливого виду публічних службовців. Проте повноваження не вичерпують таку важливу їх характеристику як правовий статус, він включає також обмеження, відповідальність та гарантії місцевого самоврядування.

Таким чином, повноваження є ключовою характеристикою правового статусу публічних службовців органів місцевого самоврядування та ознакою, яка дає можливість характеризувати службу в органах місцевого самоврядування як вид публічної служби.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України : станом на 15.03.2016 р. : Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>
2. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” № 280/97 від 21.05.1997р.: Електронний ресурс.– Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>
3. Закону України № 2493 від 7.06.2001 р “Про службу в органах місцевого самоврядування”: Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>
4. Закон України № 595 від 14.07.2015 р. “Про місцеві вибори”: Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>
5. Закон України “Про статус депутатів місцевих рад” № 93 від 11.07.2002р.: Електронний ресурс.– Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws>

Лисенко О.О.

## **УПРАВЛІННЯ З ОРІЄНТАЦІЄЮ НА РЕЗУЛЬТАТ ЯК СПОСІБ ПОКРАЩЕННЯ НАДАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПОСЛУГ ДЕРЖСЛУЖБОВЦЯМИ**

Сьогодні державна служба все більш глибоко усвідомлює нагальну потребу вдосконалити свої управлінські системи, аби бути готовими до нових викликів, спричинених економічними та соціальними змінами, які відбуваються у державі та у світі. Можна виділити спільні характеристики реформ публічного сектору у різних країнах: застосування сучасних практик менеджменту, реформа бюджетного процесу та систем управління фінансами, орієнтація на потреби та переваги клієнтів, забезпечення участі зацікавлених сторін тощо. Управління з орієнтацією на очікувані результати діяльності є ключовою складовою реформ.

Такий підхід схожий ідеям управління на основі цілей, висловлених Пітером Друкером. Бізнес взяв даний підхід першим, але поступово його стали використовувати уряди та державні організації. Головний акцент реформ – фокус на питання ефективності та результативності діяльності, якості надання управлінських послуг. Порують питання активізації персоналу та її вплив на якість надання цих послуг, питання управління ризиками, управління на основі проектів, управління якістю. В основі всіх цих підходів полягає прагнення вдосконалення

результатів діяльності персоналу за рахунок впливу на внутрішню мотивацію працівників (їх активізацію).

Основний фокус у вивченні цього питання полягає у вдосконаленні діяльності працівників, досягнення ними кращих результатів, покращення надання послуг, свого роду «служіння народу». При цьому, увага приділяється не лише процесам, але й, головне, - результатам дій службовців. Performance management, або result based management - з англійської мови перекладається як управління на основі результатів, управління за результатами, управління діяльністю. Увага до результатів діяльності означає і зміну в управлінні у публічному секторі, що передбачає посилення уваги до ключової мети – задоволення потреб та очікувань громадськості, забезпечення уваги до їх потреб, досягнення результатів, які потрібні зацікавленим сторонам, відповідають їхнім очікуванням, а також розширення розуміння підзвітності та захисту інтересів громадськості.

Управління з орієнтацією на результати не є механічним процесом, який буде працювати сам по собі. Так само недостатньо просто оголосити про необхідність активізації персоналу, потребу розробки політик, чи навіть закріпити цю вимогу законодавчо. Бажання виконувати роботу краще, впливати на результати, орієнтуватися на цілі охоплює стратегії, процеси, підходи, організаційну культуру та рішення. Впровадження такої стратегії потребує потужного лідерства, яке відіграє вирішальну роль у розробці та впровадженні системи. Важливим у пошуку шляхів надання кращих послуг громадськості є залучення не лише вищих посадових осіб та керівників, а й усіх працівників публічного сектору, потужна відданість цінностям і прагненням організацій.

Розвитку залученості та відданості на шляху досягнення необхідних цілей сприяють такі фактори:

- винагорода після досягнення цілей;
- підтримка керівника на шляху до досягнення цілей;
- очікування того, що цілі будуть досягнені, конкретизація цілей та їх деталізація;
- значимість та амбітність цілей;
- обмежена кількість цілей та підцілей (задач);
- зв'язок цілей з вимогою до роботи.

Таким чином, управління з орієнтацією на досягнення очікуваних результатів діяльності є професійною та етичною діяльністю державних службовців, яка узгоджує процедури планування, оцінювання, звітування, як на рівні організації, так і уряду в цілому. Основний акцент у цьому припадає на забезпечення більш якісних продуктів та послуг для населення шляхом планування потрібних результатів, моніторингу та оцінюванню досягнених результатів, демонстрації власним прикладом необхідних патернів поведінки, постійне навчання та вдосконалення своєї діяльності. Важливу роль у цьому відіграє впровадження процесу управління людськими ресурсами, включаючи активізацію, скерування та підтримку персоналу, а також налагодження дієвої аналітичної та комунікаційної підтримки розробки та впровадження політик, стратегій та відповідних планів дій.

### Список використаних джерел

1. Гнидюк Н., Ібрагімова І. Управління персоналом: Навчальний посібник / За заг.ред. Г.І. Мостового, О.Ф. Мельникова – К., ПАУСІ, 2008. – 296с.
2. Публічна інформація та комунікативна політика в органах державної влади та місцевого самоврядування: навчально-методичний посібник / Авт.: Ларіна Н.Б., Семенченко А.І., Федорів Т.В. – К.: Вид-во НАДУ, 2011. – 120 с.
3. A Performance Management Framework for State and Local Government/  
<https://pmcommission.org/APerformanceManagementFramework.pdf>
4. Drucker P. The Essential Drucker. – New York: Harper Business, 2001. – 357 p.

Лопушинський І.П.

## ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПОБУДОВИ В УКРАЇНІ ПРОФЕСІЙНОЇ ТА ЕФЕКТИВНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Відповідно до статті 1 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом [2].

Згідно зі статтею 6 Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Законом України від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР, в Україні мають гарантуватися: *по-перше*, самостійність органів місцевого самоврядування в межах закону визначати власні внутрішні адміністративні структури з урахуванням місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління; *по-друге*, добір на службу в органах місцевого самоврядування висококваліфікованого персоналу з урахуванням особистих якостей та компетентності шляхом забезпечення належних можливостей професійної підготовки, винагороди та просування по службі [1].

З огляду на означені міжнародні зобов'язання, потреба продовження реформи місцевого самоврядування та дальшого забезпечення процесу децентралізації публічної влади, на сьогодні актуальним є прийняття нового закону про службу в органах місцевого самоврядування, оскільки очевидно, що найважливішою складовою цієї реформи, поруч із матеріально-фінансовою основою, постає її кадрове забезпечення, створення правових передумов для підвищення престижності служби в органах місцевого самоврядування, урегулювання статусу службовця місцевого самоврядування, стимулювання кар'єрного зростання, деполітизації служби в органах місцевого самоврядування, запровадження нової моделі оплати праці та впровадження ефективного механізму запобігання корупції. Крім того, є потреба узгодження законодавства про службу в органах місцевого самоврядування з положеннями нового Закону України «Про державну службу», ухваленого 2015 року [4].

Як відомо, Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування 6 червня 2018 року розглянув на своєму засіданні (протокол №93) проект Закону про внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (реєстр. №8369 від 17.05.2018), поданий групою народних депутатів України.

Метою законопроекту є забезпечення системного оновлення Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», що сприятиме побудові в Україні професійної та ефективної служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням кращих міжнародних практик та національного досвіду, а також реалізації громадянами України права рівного доступу до служби.

Так, проектом передбачається створення правових передумов для: врегулювання статусу службовців місцевого самоврядування та виборних посадових осіб місцевого самоврядування; забезпечення політичної нейтральності службовців місцевого самоврядування; надання органам місцевого самоврядування повноважень самостійно вирішувати питання формування умов оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування, адаптації основ служби в органах місцевого самоврядування до концептуальних підходів, закладених Законом України «Про державну службу» [5]; переведення посад керуючих справами виконавчих комітетів рад із категорії виборних посад до категорії службовців, передачі їм кадрових повноважень, які на сьогодні належать відповідним головам, що дозволить зменшити політичний вплив на призначення та звільнення службовців; визнання відкритого конкурсу основною процедурою для вступу на службу; упорядкування структури заробітних плат шляхом збільшення частки посадового окладу та зменшення частки надбавок та премій; створення умов для підвищення кваліфікації виборних посадових осіб та службовців місцевого самоврядування [3].

Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» також підтримує ухвалення законопроекту за наслідками розгляду в першому читанні за основу та зазначає, що його реалізація дозволить впровадити низку важливих положень Європейської хартії місцевого самоврядування [1], зокрема, щодо розширення можливостей органів місцевого самоврядування самостійно в межах закону визначати порядок добору службовців, проходження ними служби, оплати праці, навчання, оцінювання, просування тощо.

На думку Асоціації міст України ухвалення закону створить реальні умови для формування професійного складу працівників органів місцевого самоврядування з належними умовами оплати праці та стане важливим рушієм децентралізації і реформи місцевого самоврядування.

Спеціальний представник Генерального секретаря Ради Європи в Україні пан Режі Брійя в своєму листі на адресу Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування наголосив, що порівняно з чинним законодавством законопроект загалом відповідає загальновизнаним європейським принципам та досвіду європейських країн. До головних досягнень законопроекту представники Ради Європи віднесли розмежування політичних та професійних посад на службі в органах місцевого самоврядування, а також удосконалення законодавчої бази щодо підвищення професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування.

Реалізація зазначених положень є важливою умовою дальшої децентралізації в Україні та сприятиме професіоналізації служби і забезпеченню її достатньої професійної незалежності, на потребі забезпечення якої наголошувалося у Фаховому огляді «Реформування системи підготовки кадрів органів місцевого самоврядування в Україні», організованому Радою Європи у травні 2017 року.

Крім того, законопроект отримав також позитивні висновки Інституту законодавства Верховної Ради України та Інституту держави і права ім. В.М. Корецького.

Метою названого законопроекту [3] є забезпечення системного оновлення Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [2], що сприятиме побудові в Україні професійної та ефективної служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням кращих міжнародних практик та національного досвіду.

Наведена мета реалізується в положеннях законопроекту, якими передбачається оновлення правових передумов для:

- врегулювання статусу службовців місцевого самоврядування та виборних посадових осіб місцевого самоврядування;

- забезпечення політичної нейтральності службовців місцевого самоврядування;

- врегулювання законом основних питань служби в органах місцевого самоврядування та надання органам місцевого самоврядування повноважень самостійно вирішувати питання формування умов оплати праці виборних посадових осіб та службовців місцевого самоврядування, інші питання проходження служби в органах місцевого самоврядування та встановлення загальних правил та гарантій для здійснення таких повноважень;

- адаптації основ служби в органах місцевого самоврядування до концептуальних підходів, закладених Законом України «Про державну службу», зокрема щодо загальних засад служби, принципів, прав та обов'язків службовців місцевого самоврядування, деполітизації служби, класифікації посад в органах місцевого самоврядування та рангів службовців, оцінювання результатів службової діяльності, порядку, підстав для притягнення службовця органу місцевого самоврядування до дисциплінарної відповідальності та видів дисциплінарних проступків і дисциплінарних стягнень, підстав припинення служби тощо;

- переведення посад керуючих справами виконавчих комітетів рад із категорії виборних посад до категорії службовців, передачі їм значної частини кадрових повноважень, які на сьогодні належать відповідним головам, що дозволить зменшити політичний вплив на призначення та звільнення службовців місцевого самоврядування;

- визнання відкритого конкурсу основною процедурою для вступу на посаду службовця місцевого самоврядування та для переходу на посади вищої категорії;

- упорядкування структури заробітних плат шляхом збільшення частки посадового окладу (основної частини), зменшення кількості та частки надбавок та премій (додаткових та стимулюючих виплат) для підвищення стабільності заробітної плати службовців місцевого самоврядування;



– створення умов для підвищення кваліфікації виборних посадових осіб та службовців місцевого самоврядування [3].

Отже, ухвалення Верховною Радою України нового Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» сприятиме якнайскорішому врегулюванню законом основних питань служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням кращих міжнародних практик та національного досвіду, деполітизації служби, забезпеченню політичної нейтральності службовців місцевого самоврядування, адаптації основ служби в органах місцевого самоврядування до концептуальних підходів, закладених Законом України «Про державну службу» [5].

### **Список використаних джерел**

1. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036)
2. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07 червня 2001 року № 2493-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>
3. Про внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»: проект Закону від 15 травня 2018 року, реєстраційний № 8369, включено до порядку денного ВРУ 18 вересня 2018 року за № 2543-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64016](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64016)
4. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>

Мельничук Т.П.

### **ПРОФЕСІЙНА СЛУЖБА У ПРОВІНЦІЯХ СТАРОДАВНЬОГО РИМУ**

На сьогодні історія державної (професійної) служби у Стародавньому Римі вивчає доволі інтенсивно та становить значний інтерес для вчених – істориків, юристів, спеціалістів з державного управління. Проте професійна служба у провінціях Стародавнього Риму досліджена не у повній мірі, хоча ці цінності Риму створили фундамент, на якому сформувалася сучасна європейська професійна державна служба та професійна муніципальна служба (служба в органах місцевого самоврядування). В зв'язку з цим значний інтерес становить питання римського муніципального провінційного управління професійною службою.

Після остаточної перемоги над Карфагеном у ході Третьої Пунічної війни (146 р. до н.е.) Римська республіка перетворилася у наймогутнішу державу Середземномор'я. Рим продовжував розширювати свою територію, у результаті чого на завойованих землях виникали нові провінції (Азія, Аквитанія, Африка, Ахайя, Белгіка, Єгипет, Лузитанія, Македонія, Нумідія, Сардинія, Сицилія, Тарракона та інші).

Правове оформлення провінційна професійна служба отримала ще за часів Римської республіки у Законі Юлія Цезаря 45 року до н.е. «Lex Iulia municipalis», до того часу в управлінні провінційними землями не було злагодженої системи. «Lex Iulia municipalis» запровадив організацію місцевої влади та професійної служби на

місцях, започаткував нормативне застосування термінів «муніципальний», «муніципалітет» що походять від латинського «municipium» («munis» – тягар, «саріо», «гесіріо» – беру, приймаю) [1, с. 135]. Відповідно до цього Закону кожне місто мало муніципальний сенат як представницький орган, який нараховував 100 членів.

Проходження професійної служби у провінціях Римської імперії відрізнялось за часів принципату (27 р. до н.е. – кінець II ст. н. е.) та доміанату (III-V ст. н.е.).

Так, за принципату апарат професійних службовців у провінціях зазнав серйозних, позитивних для Риму, змін. За Августа було створено адміністративний апарат із штатом чиновників, обов'язки яких полягали у зборі податків, підтриманні громадського порядку, обліку майна принцепса (першого у списку сенаторів), нагляді за судовими справами та місцевою адміністрацією [3, с. 164]. У провінціях на посадах професійних службовців були намісники, легати, проконсули, пропретори, прокуратури. Для контролю за провінціями була заснована колегія кураторів.

Державна служба була досить почесною серед римських громадян та добре оплачувалась. Міські магістрати були річними, їх займали за рекомендаціями стану декуріонів, намісника провінції та імператора. Обов'язки міського магістрату з терміном державної служби у п'ять років були вищим магістратом міста.

У провінціях (особливо нещодавно завойованих Римом) римських службовців, звичайно ж, не поважали. Часто виникали повстання проти утисків римських чиновників, наприклад, Іллірійське повстання, Іудейська війна. Так, Іудейська війна почалась проти свавілля Гессія Флора, прокуратора Іудеї, при цьому повстання охопило весь Ізраїль та перекинулося на великі єврейські громади в сусідніх Єгипті та Сирії.

Формування провінційного апарату службовців за принципату фактично завершив імператор Адріан. За Адріана для чиновників вводились почесні титули, остаточно склалась система місцевого управління професійною службою, яка ґрунтувалась на жорсткій централізації.

У результаті професійна служба в Римі розвивалась досить гармонійно, при цьому закладаються основи не тільки загальнодержавної, але й провінційної (регіональної, місцевої) служби.

Період доміанату у Римі почався з правління імператора Авреліана (270-275 рр.), який навіть за походженням був варваром. При цьому влада імператора була необмеженою – усі провінції були у віданні імператора.

За час доміанату великими володіннями салтусами і трактусами – продовжували управляти прокуратори, а от самоврядування громад було обмежене. На чолі громади перебував сенат декуріонів або куріали, а роботою сенату управляли обрані або призначені дувіри. Дувіри були головами громад, які займалися і державними справами [2, с. 55].

З іншої сторони, в пізній імперії (а потім і у Візантії) була введена посада дефенсора («defensor civitatis», «defensor plebis» – «захисник міста», носій якої був відповідальний за захист громади від свавілля державних органів і від самоуправства членів громади.

Імперія слабшала від набігів германських та слов'янських племен, сепаратизм на місцях проявлявся дедалі більше, розхитуючи не тільки центральне, але й муніципальне правління.

Також на початку доміну у певних провінціях було поєднано державну службу зі службою в органах місцевого самоврядування, що, на наш погляд, певним чином негативно відбилось на подальшому розвитку професійної служби.

### **Список використаних джерел**

1. Гай. Институции. Пер. с лат. Ф. Дадынского; под ред. В. А. Савельева, Л. Л. Кофанова. М. : Юристъ, 1997. 368 с.
2. Пухан И., Поленак-Акимовская М. Римское право (базовый учебник). Пер. с македон. В. А. Томсинова, Ю. В. Филипова; под ред. В. А. Томсинова. М. : Зерцало-М, 2003. 448 с.
3. Федоров К. Г. Історія держави і права зарубіжних країн: навч. посіб. К.: Вища школа, 1994. 464 с.

Олійник Д.С.

### **ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ РУМУНІЇ**

У Румунії одним з основних нормативних актів, якими регулюється державна служба, є Закон «Про статус державних службовців», консолідований у 2009 році [2]. Відповідно до нього статус державного службовця можуть мати особи, які працюють в: апараті Парламенту Румунії; структурі Адміністрації Президента; апараті уряду Румунії; дипломатичних та консульських органах влади; митних органах; поліції та інших структурах міністерства внутрішніх справ та інших видах мілітаризованої державної служби; інших органах державної влади відповідно до чинного законодавства.

Згідно ст. 7 Закону «Про статус державних службовців» посади державної служби Румунії діляться (залежно від ступеня складності їх функціональних обов'язків) на категорії (класи): а) публічні державні посади, на яких поширюються специфічні суспільні функції; б) державні посади класу I та класів II, III суспільних функцій; в) посади в державних установах, посади місцевих чиновників і місцевих державних адміністрацій.

Щоб стати державним службовцем найвищої категорії в Румунії (найвищі посади в центральних та регіональних органах державної влади), необхідно відповідати таким вимогам: наявність диплому про закінчену вищу чи неповну вищу освіту, стаж не менше ніж 5 років на керівних посадах в органах державної влади, завершені спеціалізовані навчальні програми для відповідних категорій, що проводяться парламентом, участь у національному конкурсі на вступ до категорії державних службовців вищої ланки тощо.

Із вступом Румунії в ЄС конституція країни чітко проголошує гендерну рівність можливостей вступу на державну службу як чоловіків, так і жінок. Відповідно до ст. 54 Закону Румунії «Про статус державних службовців» право

на державну службу має людина, яка: має румунське громадянство і проживає в Румунії; знає румунську мову як усно, так і може вільно писати; віком не молодше ніж 18 років; має повну дієздатність; міцне здоров'я, засвідчене медичною експертизою; відповідає вимогам щодо рівня компетентності для відповідної посади; виконала всі вимоги щодо вступу на державну службу; не була засуджена за будь-який злочин проти людяності, проти держави або проти влади, а також не була звинувачена в підробленні документів та не вчинила інші корупційні діяння чи бездіяльність, які роблять що особу несумісною із зайняттям державної посади, якщо, звісно, що особу не було виправдано; не була звільнена з державної служби з дисциплінарних причин за останні 7 років та за інші дії в рамках чинного законодавства [2].

Вступ на посади державних службовців у Румунії здійснюється шляхом конкурсного відбору, порядок якого затверджується чинним законодавством. Конкурс заснований на принципах відкритої конкуренції, прозорості, гідності і професійної компетенції, а також на рівному доступі до державної служби для кожного громадянина, який повністю відповідає встановленим вимогам. Повідомлення про конкурс публікується на офіційних сайтах і в газеті. Прийом документів триває не менше ніж 30 днів від початку оголошення конкурсу. Залежно від посади при проведенні конкурсного відбору оголошуються вимоги та оцінюються кандидати на відповідність цим вимогам (наприклад, стаж роботи, рівень освіти, рівень компетентності тощо).

З метою перевірки професійних навичок у кандидатів та працюючих державних службовців і відповідності їх компетенцій вимогам посади, а також з метою практичної підготовки молодших державних службовців та перевірки їх конкретних знань про державне управління в органі державної влади може проводитись стажування. Для кожного класу посад державної служби в Румунії тривалість проходження стажування може бути різною. Так, тривалість стажування становить 12 місяців для публічної служби I класу, 8 місяців - для II класу і 6 місяців - для III класу [2].

Просування по службі державного службовця в Румунії можливе шляхом зайняття більш високої посади після складання конкурсного іспиту, а також можливе просування службовця за шкалою окладів відповідно до чинного законодавства (до унітарної системи оплати праці державних службовців). Для участі в конкурсі на просування по службі державного службовця він повинен відповідати таким умовам: бути випускником магістратури або аспірантом у галузі знань «державне управління»; бути призначений на державну посаду у відповідному класі; відповідати вимогам, описаним у посадових інструкціях; не мати адміністративних покарань та стягнень; відповідати вимогам, встановленим чинним законодавством щодо стажу роботи для відповідних посад державної служби.

За свою професійну діяльність державні службовці отримують заробітну плату, яка складається: з основної заробітної плати; надбавки за вислугу років, за додаткове виконання якихось завдань; премії тощо [1].

Службова кар'єра також супроводжується щорічним індивідуальним оцінюванням діяльності державних службовців, яке може мати оцінку: «дуже

добре», «добре» ,«задовільно», «незадовільно». Результати оцінювання є підставою для підвищення оплати праці, для зайняття більш високої посади, а також для звільнення з посади державного службовця.

### **Список використаних джерел**

1. Щокін Г.В. Як ефективно управляти людьми: психологія кадрового менеджменту / Г.В. Щокін. – К.: МАУП, 1999. – 400 с.
2. Legea nr. 188/1999 privind Statutul functionarilor publici, consolidata 2009. – Режим доступу: [www.dreptonline.ro/legislatie/lege\\_statutul\\_functionarului\\_public.php](http://www.dreptonline.ro/legislatie/lege_statutul_functionarului_public.php).

Пашко Л.А.

## **ДО ПРОБЛЕМИ ОФІЦІЙНОГО ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДСТАВНИЦЬКОГО ЛІДЕРСТВА**

Успішна реалізація процесів децентралізації державної влади вимагає і від посадових осіб та депутатів усіх рівнів щоденної ефективної та результативної лідерської діяльності, яка, в сучасних умовах зростаючої вагомості та значимості представницьких органів влади, офіційно має бути визнана представницьким лідерством. Таке лідерство має розумітися як щоденна управлінська (владна) діяльність виборних представників, об'єднаних у спеціальний колегіальний орган (парламент, рада будь-якого рівня), щодо професійного виконання ними сукупності повноважень, делегованих їм на чітко визначений термін народом або його частиною.

Таке офіційне визнання сприятиме:

- формуванню єдиного понятійного поля лідерства у представницькій владі, тобто його однаковому розумінню, усвідомленню, тлумаченню, і, як результат, його щоденній реалізації у владній діяльності;
- усвідомленню посадовими особами та депутатами усіх рівнів своєї відповідальності (особистісної, управлінської, соціальної) перед українською громадою, країною та державою;
- удосконаленню й окресленню власного сутнісного бачення представницького лідерства як багатогранного явища та різноманітного управлінсько-відповідального процесу, від успішності розгортання і здійснення якого безпосередньо залежить не лише успішність усіх стратегічних реформ, а й забезпечення сталого розвитку Української держави;
- посиленню обов'язку посадових осіб постійно розвивати й удосконалювати свою лідерську компетентність та удосконалювати власний лідерський потенціал з метою його подальшої максимальної ефективної і результативної реалізації у щоденній управлінській діяльності;
- поєднанню особистісного та посадового лідерства;
- активізації командного, інституційного та громадського лідерства посадових осіб та депутатів рад шляхом посилення зворотного зв'язку як процесу безперервної взаємозацікавленої взаємодії у форматі “громадяни – представницькі органи влади – посадові особи – депутати”;

– визнанню управлінської діяльності у представницьких органах влади складною професією, що вимагає від посадової особи обов'язкового оволодіння спеціальними знаннями, навичками, уміннями, необхідними для ефективного й результативного виконання нею посадових обов'язків суб'єкта владних повноважень;

– становленню системи професійної підготовки лідерів-професіоналів, здатних та готових до щоденного служіння громаді шляхом налагодження і здійснення взаємозацікавленої взаємодії з усіма рівноправними партнерами у форматі “посадові особи – органи представницької влади – депутати – територіальна громада – громадянин”;

– активізації представницьким лідером таких складових, як: здатність, готовність, бажання, уміння, сміливість застосовувати наукові знання з публічного управління, творчо використовувати у будь-якій управлінській ситуації накопичений практичний досвід та отримані навички;

– посиленню довіри громадян до депутатів і посадових осіб зокрема та представницької влади в цілому.

Запровадження представницького лідерства дозволяє:

1. Визначити та визнати сутнісні характеристики управлінського лідерства сучасного суб'єкта владних повноважень.
2. Розуміти основні характеристики предметів та продуктів управлінської праці та усвідомлювати їхню значимість для ефективної діяльності як представницького органу в цілому, так і кожного підлеглого співробітника зокрема.
3. Усвідомлювати, розуміти, характеризувати управлінську працю представницького лідера як безперервний процес формування своїх союзників та послідовників з числа підлеглих та зацікавлених громадян.
4. Розуміти сучасну роль і значення керівника як організатора та керманіча спільної діяльності колективу співробітників-однодумців.
5. Уміти здійснювати об'єктивно-критичний аналіз власної особистості як основи безперервного процесу самоменеджменту, що поєднує такі обов'язкові складові: самоусвідомлення, самоаналіз, самоконтроль, самооцінювання, саморозвиток, самовдосконалення, самореалізацію, самоактуалізацію.
6. Уміти аналізувати управлінську діяльність не лише як сукупність дій суб'єкта управління, спрямовану на якісні зміни об'єкта управління у заданому напрямі, а й безперервний процес організації і здійснення цілеспрямованої суб'єкт-об'єктної взаємодії заради досягнення соціально значимих результатів.

Представницькі лідери повинні уміти: удосконалювати власні компетентності в процесі здійснення управлінської діяльності; аналізувати, оцінювати, обґрунтовувати свій переважаючий стиль керівництва-лідерства; здійснювати неупереджений особистісний SWOT-аналіз та використовувати його результати у власній управлінській діяльності; критично осмислювати й адекватно оцінювати якісні складові особистості; вибирати й обґрунтовувати власну стратегію протидії емоційному та професійному вигоранню; обирати стиль керівництва відповідно до

рівня сформованості колективу та поставлених перед ним завдань; розвивати впевненість у собі як умову ефективної та результативної управлінської діяльності; підбирати сучасні управлінські інструменти для максимального використання власного потенціалу; використовувати знання про власну особистість в процесі ефективної та результативної взаємодії з колегами та жителями громади.

Пятківський Р.О.

## **ЦІННІСНА ДЕЗОРІЄНТАЦІЯ ЯК ПРИЧИНА КОРУПЦІЙНИХ ДІЙ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ**

Попри засудження корупції державних службовців як вкрай небезпечного та шкідливого явища у житті суспільства, котре перешкоджає його поступу та внутрішній консолідації, бракує досліджень які б глибоко вивчали причини даного явища. Критикуючи та борючись із проявами недоброчесності чиновників, зазвичай намагаються реагувати на факти та наслідки неправомірних дій, а не на причини, які їх зумовлюють. Однак будь-яка ефективна стратегія змін неодмінно передбачає виправлення неналежних підстав, тиск на причини невідповідності з метою їх усунення чи корегування. Саме тому погоджуємось із думкою дослідників, які стверджують, що «з'ясування причин та умов, які детермінують корупційну злочинність, є необхідною умовою ефективної профілактики цих злочинів, а також дає змогу зрозуміти зумовленість такого антисоціального явища як корупція і, відповідно, визначати її поширеність і характер» [1, с. 318].

На наш погляд, пояснювати корупційні дії управлінців виключно прагненням наживи конкретних осіб, яке посилюється в умовах неефективного інституційного та громадянського контролю, є певним спрощенням складності проблеми. Однією з головних причин, яка лежить в основі більшості посадових зловживань чиновників є нездатність багатьох із них зорієнтуватись в аксіологічній площині публічного управління.

Диференціюючи факти свого життя по їх значущості, особа реалізує ціннісне відношення до світу, формуючи стійкі ціннісні орієнтації, які, набуваючи характеру норм, визначають внутрішній стрижень і форми її поведінки. Виступаючи головними мотивами активності суб'єкта, ціннісні орієнтири впливають на емоції, волю, рішучість і цілеспрямованість індивіда, який на їх основі вибудовує власну програму соціальної дії, приймає рішення і здійснює вчинки у суперечливих ситуаціях повсякденного життя, зокрема здійснюючи професійну діяльність.

Державний службовець в Україні постійно потрапляє у зону корупційних ризиків в результаті хронічного перебування у ситуації конфлікту внутрішніх спонукань, відбитих у його свідомості у вигляд самостійних, слабо пов'язаних цінностей. Показником внутрішнього особистісного конфлікту українського бюрократа є сумнів у справжній цінності мотивів і принципів, якими він керується у професійній діяльності. Як наслідок, державний службовець схильний чинити корупційні дії реагуючи на ситуативну вигоду, не відчуваючи застережень сумління, адже неусталеність ціннісних орієнтирів розмиває моральні параметри

самооцінки особи і дозволяє їй виправдати себе перебуванням у непростих життєвих обставинах та соціальному середовищі, представники якого звикли взаємодіяти не лише у правовій площині. Таким чином, наявність ціннісних конфліктів у свідомості держслужбовця може спричинити руйнування його світоглядної структури, деструкцію міжособистісних стосунків на робочому місці і, як наслідок, вчинення антисоціальних дій, в тому числі корупційних.

Окреслимо ключові осі ціннісних конфліктів, які часто дезорієнтують українського державного службовця, нівелюючи етичні засади його професійної поведінки.

Гіркий досвід бездержавництва та хронічного відчуження влади від народу закріпив в українській історичній свідомості аксіологічний конфлікт між соціальним інститутом та соціальним суб'єктом, що, в свою чергу, дезорієнтує публічного службовця у питанні об'єкту служіння. Державна служба нерідко продовжує сприйматись як сфера виконання посадових обов'язків, пов'язаних з чинною владою та безпосереднім керівництвом, при цьому дещо відчужених від інтересів безпосередніх громадян. Ілюзія монополії влади чиновництва, виступає передумовою зловживань з їхнього боку.

Ціннісний конфлікт нерідко спостерігається і щодо мотивів поступлення на державну службу. У належному служінні суспільному благу управлінець не завжди бачить шлях до забезпечення власного інтересу та потреб свого найближчого оточення, а тому не відмовляється отримати пряму вигоду через преференції, які потенційно може забезпечити перебування в органах влади. В основі даного конфлікту лежить невміння суб'єкта побачити перетин соціальних ролей, обов'язків і перспектив як представника великих і малих соціальних груп.

На жаль, державний службовець в Україні не завжди виступає послідовним державцем, який у державному організмі бачить вищу цінність. З цим пов'язана небезпека виникнення низки ціннісних конфліктів, пов'язаних із суб'єктивними переконаннями та вподобаннями чиновників.

Так, недотримання принципу політичної неупередженості на державній службі стає причиною ціннісного конфлікту між професійним обов'язком забезпечити впровадження рішень легітимної влади і власними політичними переконаннями, які не обов'язково співпадають на даний момент.

Широко розповсюдженою в українських органах виконавчої влади залишається практика порушення принципів верховенства закону та законності через ціннісну орієнтацію на устелений корпоративний звичай, норму та інтерес органу чи відомства, членом яких виступає публічний службовець. В таких випадках державний службовець може приймати моральні та адміністративні рішення не об'єктивно через критичне опертя на «букву закону», а в емоційно-інтуїтивний спосіб, керуючись почуттями емпатії, прихильності до конкретної особи чи групи.

Негативні наслідки ціннісної дезорієнтації державних службовців можна спостерігати у негативних прикладах діяльності представників виконавчої влади, які протиставляють політичний, економічний, культурно-побутовий інтерес своєї територіальної громади національному інтересу всіх громадян держави або ж сприяють здобуттю посад та вигоди «земляками» в незаконний спосіб.



Таким чином, ціннісні конфлікти у свідомості державних службовців стають передумовами корупційних дій та інших форм зловживань владою. Окрім інституційного контролю за дотриманням принципів державної служби – верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, доброчесності, ефективності, забезпечення рівного доступу до державної служби, політичної неупередженості, прозорості, стабільності, – які законодавчо закріплені у статті 4 Закону України «Про державну службу» [2], втіленню закладених у них цінностей публічного управління повинно сприяти всебічна робота по зміцненню громадянської свідомості державних службовців.

Громадянська етика державних службовців, яка більше пов'язана із особистими цінностями та установками, ніж етика організаційна, сприятиме набуттю ними громадянських чеснот. Як показує досвід успішних європейських країн, чиновник, що почувається громадянином, краще і ефективніше сповнює професійний обов'язок, адже усвідомлює, що одночасно дбає про спільне, індивідуальне та родинне благо. Державна служба оцінюється як достойний соціальний інститут та професія, займаючись якою особа може проявити і розкрити себе, служачи всьому, що має для неї значущість, особистісний і суспільний смисл. На такі взірці і слід орієнтуватися під час реформування публічної служби в Україні.

### **Список використаних джерел**

1. Державна антикорупційна політика і запобіганні та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / за ред. Проф. Ю.В.Ковбасюка і проф. В.Л.Федоренка. – К.: Видавництво Ліра-К, НАДУ, 2016. 524 с.
2. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

Тарасенко Т.М.

### **ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ**

В умовах децентралізації влади важливим завданням є врахування сучасних підходів до доброго врядування у вимірі здійснення дискреційних повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Вивчення цього питання передбачає зосередження уваги не лише на розкритті їх як корупційного чинника [2 – 5], але й на тому, що дискреційні повноваження дають змогу збільшити рівень свободи органів і посадових осіб місцевого самоврядування у діяльності щодо виконання функцій місцевого самоврядування. Особливого значення це набуває за умов відсутності можливості прийняття рішень іншим шляхом. Відповідно, наявність певних дискреційних повноважень дозволяє органу або посадовій особі місцевого самоврядування вирішувати на власний розсуд у межах правового поля окремі питання місцевого значення. Зазначене актуалізує питання їх

відповідальності, розвитку практики громадського контролю за прийняттям управлінських рішень.

Визначення теоретичних та практичних підходів до регулювання дискреційних повноважень у сфері місцевого самоврядування передбачає належне врахування особливостей їх реалізації залежно від суб'єкта виконання: повноваження сільської, селищної, міської ради (колегіальне прийняття рішень); повноваження сільського, селищного, міського голови (персональна відповідальність за свою діяльність); повноваження виконавчих органів рад, які здійснюють виконавчі функції і повноваження місцевого самоврядування (умови та форми їх виконання поділяються за сферами суспільного життя, крім того, має значення делеговані чи власні ці повноваження, що визначає порядок відповідальності та контролю за їх здійсненням) [7, с. 81 –82]. Що стосується сільського, селищного, міського голови, то його дискреційні повноваження знаходять своє відображення зокрема в кадрових питаннях: призначення та звільнення керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності територіальних громад [6]. Це вимагає відповідного науково-методичного супроводження діяльності з питань кадрової політики в органах місцевого самоврядування.

Зважаючи на ризики, пов'язані з дискреційними повноваженнями, можна зазначити, що регулювання відносин у цій сфері має орієнтуватися не тільки на зменшення їх кількості, але й на забезпечення належного контролю за здійсненням таких повноважень на основі законності, справедливості, доцільності.

Особливого значення набуває конкретизація управлінської діяльності щодо виконання повноважень місцевого самоврядування, які стосуються матеріальних, фінансових питань, тобто тих, які пов'язані з використанням, розподілом ресурсів у цій сфері. До переліку питань, потребуючих зменшення кількості управлінських рішень і дій на власний розсуд належить: регулювання земельних відносин, надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення; надання згоди на розміщення та території територіальної громади певних об'єктів; розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції. Зведення до мінімуму такої діяльності має бути забезпечена і в питанні надання публічних послуг.

У зв'язку із зазначеним можна говорити про необхідність акцентування уваги на формуванні відповідних компетентностей посадових осіб у питаннях здійснення дискреційних повноважень, що має забезпечуватися належним практико-орієнтованим методичним супроводженням. Одним з можливих кроків на цьому шляху може бути вироблення певної методики прийняття рішень, вчинення дій в умовах дискреційних повноважень. Така методика може розглядатися як спосіб визначення засад здійснення діяльності, спрямований допомогти відповідній особі діяти в межах законодавчо наданих повноважень із максимальним орієнтуванням на забезпечення прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у вирішенні питань місцевого значення [7, с. 80 – 81]. Основними питаннями, на які має орієнтуватися ця методика, є дотримання законності; відповідність обраного варіанту рішення або дії меті повноваження; взяття до уваги усіх

можливих переваг і втрат при прийнятті рішення або вчиненні дії; неупередженість і зваженість; дотримання вимог рівності перед законом, недопущення утиску прав людини; прийняття рішення або вчинення дій на основі забезпечення публічності та участі особи в цьому процесі; оперативність прийняття рішення або вчинення дії. Такий перелік виділено виходячи з вимог Кодексу адміністративного судочинства України (ст. 2, ч. 2) [1]. Зменшення корупціогенного фактора у процесі виконання таких повноважень може бути забезпечено за рахунок визначення основних умов, строків прийняття рішень або вчинення дій, а також відповідальності за їх невиконання або неналежне виконання [2]. Це дозволить забезпечити цілісність та наступність у застосуванні існуючих норм з регулювання публічно-правових відносин. Разом із тим, запропоновані питання потребують подальшого уточнення та роз'яснення з наступним описом методики прийняття рішень, вчинення дій в умовах дискреційних повноважень.

### **Список використаних джерел**

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
2. Методології проведення громадської антикорупційної експертизи. Центр політико-правових досліджень. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/ua/news/5226-metodologiya-provedennya-gromadskoyi-antikoruptionsynoyi-ekspertizi>
3. Методологія проведення антикорупційної експертизи : наказ Міністерства юстиції України від 23 червня 2010 р. № 1380/5. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v1380323-10>
4. Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи: загальні засади, за підтримки Програми розвитку ООН, 2012 р. – Режим доступу : <http://ti-ukraine.org/system/files/library/methodology.pdf>
5. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів : постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 р. № 1346. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1346-2009-вр>
6. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
7. Тарасенко Т. М. Дискреційні повноваження: загрози та можливості для розвитку місцевого самоврядування в Україні / Т. М. Тарасенко // Аспекти публічного управління. – 2016. – № 6 – 7 (32-33) червень-липень. – С. 77 – 84.

Широков С.Б.

### **ВИТОКИ ЯВИЩА ПАТРІОТИЗМУ**

Події революції Гідності та після неї по новому наповнили реальним змістом значення проявів явища патріотизму у визначальні періоди історії, тому повне та комплексне розуміння цього явища є запорукою вдалої реакції на виклики сучасного мінливого світу.

Існує багато визначень явища патріотизму.

В Енциклопедії державного управління зазначено таке визначення. «патріотизм (грец. πατριώτης — співвітчизник, πατρις — вітчизна) — морально-етичний та політичний принцип, сутність якого полягає в почутті любові до рідного краю, Батьківщини, своєї країни» [1].

Вікіпедія містить таке визначення. «Патріоті́зм (грец. πατριώτης — співвітчизник, грец. πατρις та лат. patria — батьківщина) — громадянське почуття, змістом якого є любов до батьківщини, відданість своєму народові, гордість за надбання національної культури, готовність діяти в інтересах вітчизни та постати на її захист у разі необхідності» [2].

Енциклопедія політичної думки наводить такі визначення патріотизму. «Патріотизм – це любов до батьківщини, яка включає в себе готовність стати на її захист та діяти в її інтересах». «Патріотизм – це швидше почуття, аніж політична ідея, але таке почуття, яке може бути поставлено на службу різного роду переконанням, особливо під час війни» [3].

Академічний тлумачний словник української мови містить таке визначення. «патріотизм, у, чол. Любов до своєї батьківщини, відданість своєму народові, готовність для них на жертви й подвиги. Патріотизм – одне з найбільш глибоких почуттів, закріплених віками і тисячоліттями відособлених вітчизн (Ленін, 37, 1973, 182); Франко був, це безперечно, полум'яним патріотом своєї батьківщини. Його патріотизм подібний до патріотизму Пушкіна і Горького, патріотизму Шевченка і Коцюбинського (Максим Рильський, III, 1955, 272); // перен. Відданість чому-небудь, любов до чогось. Він.. не знав ніякого іншого патріотизму, крім бюрової пунктуальності (Іван Франко, VI, 1951, 162)» [4].

Напевно усі відомі визначення патріотизму не оминають залучення любові до свого складу, пояснюють суть цього явища через його прояви у суб'єкта патріотизму, у носія патріотичних почуттів, тобто зовсім не акцентуючи уваги на витоках та причинах появи цих патріотичних почуттів.

На думку автора, патріотизм має свої витoki та першооснову у прагненні кожної живої істоти до відтворення, які нерозривно пов'язані з боротьбою за виживання своє та свого потомства, з захистом створеного життєвого середовища. Історичний досвід розвитку явища патріотизму [5] вказує на те, що об'єкти патріотизму завжди були саме тим середовищем, яке й забезпечувало перш за все це відтворення. Домінування того чи іншого об'єкту патріотизму на протязі історичного процесу пов'язано лише з розвитком людства у суспільному та індивідуальному вимірах. Домінуючим завжди був той об'єкт, який на цьому проміжку осі часу був найбільш критичним для задоволення життєвих потреб, у граничному вимірі – задля виживання, для більшості населення певної території.

Використовуючи таку логіку, сформулюємо власне визначення патріотизму: «Патріотизм це відповідь на уявлення про квінтесенцію того, що саме забезпечує життєві потреби зараз, буде забезпечувати їх у майбутньому та самоідентифікацію». Усі об'єкти патріотичних почуттів задовольняють критичні потреби суб'єкта, та чим критичніша зараз потреба тим сильніші зараз патріотичні почуття до цього об'єкту.

### Список використаних джерел

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. Акад. держ. Упр. При Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 3 : Історія державного управління / наук.-ред. колегія : А. М. Михненко (співголова), М. М. Білинська (співголова) та ін. – 2011. – 788 с.
2. Патріотизм // Вікіпедія – вільна енциклопедія. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B0%D1%82%D1%80%D1%96%D0%BE%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%BC>
3. Енциклопедія політичної думки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://slovopectia.org.ua/40/53407/261250.html>
4. Академічний тлумачний словник. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/patriotyzm>
5. Енциклопедичний словник Брокгауза і Ефрона. – Режим доступу: <http://bibliograph.com.ua/bep/96.htm>

Шпітун І.І.

### ТРАНСФОРМАЦІЯ СТАТУСУ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ: ВИГЛЯД КРІЗЬ «ВІКНО ОВЕРТОНА»

Як відомо, «вікном Овертона» (або «вікном дискурсу») прийнято називати концептуальну модель, яка унаочнює межі припустимого спектру думок, що містяться в публічних висловленнях. Для оцінки ідей запропонована шкала: немислимі, радикальні, прийнятні, раціональні, стандартні, діюча норма. Очевидно, що наведена градація може бути застосована як для укладання «синхронного плану» уявлень, вируючих у дискурсі, так і в діахронічному вимірі, при просуванні певної ідеї чи дослідженні її еволюції. Оскільки переважна більшість елементів дискурсу посідає проміжне місце між ідеями і явищами реальності, виникає спокуса відстежити, як саме реалізується трикутник «ідея-слово-явище (процес)». Наприклад, стосовно словосполучення «статус публічного службовця».

«Публічна служба» – відносно нове поняття, яке досить активно циркулює в сегменті наукового дискурсу, пов'язаного із публічним/державним управлінням. Воно вже потрапило до тезаурусу нормативних документів, але ще не стало таким звичним, як «державна служба». Динамізм, властивий поширенню терміна «публічна служба», дозволяє сподіватися виявити рух деякої ідеї.

Багатозначне поняття «статус», при всій різноманітності дефініцій та аплікацій, обумовлених сферами використання, утримує конвенціональний за походженням зміст. «Стан», «становище», «місце» – ці та інші синоніми, через які розкривається «статус», відображають деяку відносність, яка долається домовленістю: явною, мовчазною, чи сформульованою на мові мета-комунікації. Оскільки як «статус публічного службовця», так і «публічна служба» належать до вібруючого дискурсивного поля, є сенс поглянути на них крізь «вікно Овертона», приклавши до них вищезгадану шкалу, щоб спробувати збагнути долю сутностей, означених цими термінами. Очевидно, пошук доцільно поєднати із розглядом

динаміки обсягу поняття «державна служба», якнайтісніше пов'язаного із службою «публічною». + місцеве самоврядування

Говорячи про статус публічного службовця, слід пам'ятати про два аспекти статусу: статус, який приписується (аскриптивний), і статус, який досягається. Статус особи визначається статусом соціальної групи, до якої особа належить, і теж має два аспекти: аскриптивний і здобутий. Особливістю «приписуваного» статусу публічної служби є відображення не стільки в суспільних уявленнях, очікуваннях, міфах тощо, скільки у науковому дискурсі та правничій термінології. Зауважимо, що значною мірою аскриптивний статус публічної служби збігається (і визначається) статусом «державної служби». Говорячи ж про «здобутий» статус, варто абстрагуватися від загальноприйнятого уявлення про «здобутки» і «досягнення», зосередившись на розгляді відносного збільшення чи зменшення обсягу цього поняття.

Можна сказати, що протягом останніх 10-12 років термін «публічна служба» перемістився з периферії «вікна дискурсу», від значення «немислиме», до самого центру, в зону «діюча норма», блискавично минувши інші можливі стадії. Щоправда, сказане стосується офіційного дискурсу і писемного мовлення. Повсякденна мова ще не сприйняла неофіта: теле- та радіожурналісти говорять про «чиновників», «посадовців», навіть «урядників» (!), для яких у пересічних громадян є універсальне «вони».

В ході декількох групових діагностичних поверхових м'яких інтерв'ю, проведених у жовтні 2018 року в межах НДР з теми «Трансформація статусу посадової особи місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні» було виявлено, що навіть державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування з настороженістю і недовірою ставляться до терміна «публічна служба», який теоретично охоплює сфери їх діяльності. Щодо громадян, то, за спостереженням учасників інтерв'ю, для більшості міських жителів службовці міських (чи районних у місті) рад є «державними службовцями», для членів сільських чи селищних громад представники найближчого немісцевого «начальства» іменуються туманним «із адміністрації» – незалежно від того, в «офісі» ОТГ чи районному органі влади працює людина, а деякі посади, з якими громадянам доводиться контактувати щоденно-безпосередньо, ототожнюються із власним ім'ям посадової особи: «Петрович», «Ніна», «Марія Степанівна». Складна конструкція «посадова особа місцевого самоврядування» за роки у масовій свідомості не прижилася – через громіздкість, а можливо, через безоб'єктність для предметно-конкретного мислення.

«М'якість» інтерв'ю дозволяє не менш м'яко висловити припущення, що масова свідомість, персоніфікуючи одні посади і закидаючи в туманно-абстрактні сфери інші, сприймає деяку ідею, провідником якої виступає дискурс. Суть її – у віддаленні «влади центру» від громадян. На перший погляд – нічого дивного: за багато років ужитку «децентралізація» розширила своє «вікно Овертона» до масштабів «воріт». Однак сумнівно, щоб децентралізація відбувалася виключно заради неї самої або на угоду якійсь групі. Очевидно, існує деякий об'єктивний процес, що проявляється в різного роду децентралізаціях, укрупненнях та «розширеннях меж» (чим, на жаль, як часто буває в людській історії, користаються

спритні ділки). Розкриття його дає шанс поберегти сили і спрямувати суспільну енергію на необхідне, а не ілюзорно-привабливе.

Можливо, картина того, що відбувається, матиме чіткіші обриси, якщо ми розглянемо кризь «вікно Овертона» спряжене поняття «державна служба». Одразу впадає в око зменшення зони «діюча норма»: з неї вислизає дедалі більше соціальних форм. Зростає число установ, організацій та інститутів, працівники яких не пов'язані з державою особливим відношенням державної служби. Якщо говорити про світові тенденції, можна сказати, що державна служба «випадає» із немислимих (за вищезгаданою шкалою) сфер: існують приватні в'язниці, приватні військові компанії, приватне управління митними терміналами тощо. Україна перебуває у світовому тренді: запроваджено інститут приватних судових виконавців, підприємці-митні брокери давно вже перебрали на себе значну частку взаємодії учасників ЗЕД і держави, охорона і розшук, які в традиційному уявленні належать до прерогативи державних служб, теж інтенсивно освоюються приватниками. Дедалі більше функцій, що виконувалися «службами» – як установами – відходять до підприємств (поки що державних): метрологія, стандартизація, сертифікація продукції, технічного регулювання виробничих процесів, якості систем управління тощо. Змінюється формат представництва ЦОВВ на місцевому рівні: відбулася знакова за характером ліквідація обласних відділень НБУ, обласні управління ряду структур перезасновуються без утворення юридичної особи, так, щоб їх легко було ліквідувати. На рівні адміністративного району присутність держави теж зменшується: у 2019 році почнеться процес розширення меж деяких районів, що приведе до скорочення у 5 разів кількості районів і, відповідно, райдержадміністрацій. Мимоволі виникає аналогія із квітучою рослиною, яка зненацька почала позбуватися живлячих коренів...

Паралельно з децентралізацією в одних сферах, у суміжних відбувається «посилення» центру, але це посилення на практиці здебільшого виглядає декларативним, оскільки персонал центральних органів влади теж підпадає під постійні реорганізації-скорочення, а зростаючі обсяги завдань і проблем потопають у традиційному бюрократизмі, нині парадоксальним чином підкріпленому ІТ-засобами. Крім того, центр і крайню периферію споріднює соромливо замовчуване явище «приватизації посад», приховане корупційними об'єктами і навіть усадковуванням. Можна говорити про невідповідність чи неузгодженість темпів згаданих вище процесів, їх своєчасність чи несвоєчасність, готовність чи неготовність органів влади до таких змін, необхідність впровадження «нових прогресивних технологій», однак ці та подібні міркування не повинні заступити широкий глобальний за суттю процес: зменшення держави. Не «відмирання», на яке сподівалися марксистки, а зменшення, переформатування, тимчасовий відступ. Відмиратиме не держава, а лише її форма зразка XVIII-XIX століття. Згідно відомої з діалектики моделі «розвитку по спіралі» інститут держави зараз перебуває на «витку», спрямованому від форм, властивих тотальному одержавленню до спрощених, полегшених структур. Невдовзі ми спостерігатимемо розквіт приватно-державної взаємодії, поширення всіх форм аутсорсингу, загалом, наповнення новим змістом давно забутих форм взаємодії держави і громадянина (патенти на посади,

контрактна форма найму тощо). Висхідний цей виток, чи ні, покаже час, адже траєкторія розвитку – явище непередбачуване.

З публічної служби, яка має пережити нетривалий період охоплення на виборних засадах більшості владних інституцій, державних і самоврядних, рано чи пізно виділиться служба, так би мовити, непублічна. Як і її попередниця зразка XIX-XX століття, нова держслужба теж нагадуватиме армію, але вже сучасну. Її відрізнятиме вузька спеціалізація, нечисленний склад, високий професіоналізм, здатність діяти швидко і наносити «точкові удари»: загалом, омріяна ліберальними інтелектуалами структура типу «ad hoc», але із прагматичними контрольно-каральними функціями.

У наведеній перспективі «набутий» аспект статусу публічного службовця визначатиметься мірою ширості і правдивості, яка буде властива дискурсу, зверненому до громадян України. При віддаленні (і ослабленні) владно-державного центру місцеві структури публічної влади опиняться наодинці з дезінтегрованим дезорієнтованим населенням, яке прийнято пафосно іменувати «громадянське суспільство». Фальшиві обіцянки, дешевий популізм і вибіркова дистрибуція обмежених ресурсів дозволять короткочасно втриматися на посадах особам, чий набутий статус визначатиметься споживацьким ставленням із «дулею в кишені». Якщо ж замість залякування, впровадження тривожності і поширення напівправди нинішні публічні речники: представники наукової спільноти, медіа, органів влади, майстри культури і партійні пропагандисти почнуть говорити правду, має шанс здорова самоорганізація населення, висунення і самовисунання достойних і авторитетних «слуг народу». Почати варто з простого: 1) не говорити, що життя стане легким і простим, якщо ...; 2) визнати, що кожен може помилятися; 3) знайти сили щиро вибачитися і попросити про допомогу.

Щербак В.М.

## **ПРОФЕСІЙНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ КЕРІВНИКА ДЕРЖАВНОГО ОРГАНУ В ГАЛУЗІ УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ: ТЕОРЕТИЧНА МОДЕЛЬ**

Нова редакція Закону України «Про державну службу» [1] закріплює компетентнісний підхід в якості основи формування та розвитку кадрового потенціалу державної служби в Україні. Реалізація цього підходу дозволяє підвищити ефективність та результативність надання адміністративних послуг органами державної влади.

Згідно із Законом, професійна компетентність - це здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [1]. Таке розуміння професійної компетентності спирається на особистісно – діяльнісний підхід, згідно з яким риси особи виявляються перш за все через особливості її професійної діяльності.



В психолого – педагогічній літературі існує три основних підходи до бачення змісту і структури професійної компетентності: професіографічний, рівневий, задачний [2, с. 51 - 55 ]. Кожен з них є своєрідним. Застосування професіографічного підходу є доцільним при описі тільки операціональних компетентностей. При цілісному описі моделі професійної компетентності використовується рівневий підхід. Для виявлення рівня професійної компетентності фахівця необхідно послуговатися задачним підходом.

З метою вирішення питань щодо планування кар'єри, розвитку та максимального використання трудового потенціалу, розробки мотивації праці керівників та заступників керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, зокрема начальників управлінь зовнішньоекономічної діяльності обласних державних адміністрацій, доцільно побудувати концептуальну рівневу модель їх професійної компетентності.

Формування моделі професійної компетентності керівника державного органу в галузі управління зовнішньоекономічною діяльністю доречно здійснювати на основі концепції лідерства, що дозволяє об'єднати індивідуальні і організаційні компетентності. За основу можливо використати модель компетентності лідера Holton і Lynham, яка була створена в 2000 році в США і включає в себе шість кластерів компетентностей ( стратегічне мислення, стратегічне управління, планування процесів, управління процесами, оцінка працівника і ефективність працівника). Наявні кластери компетентностей в свою чергу поділяються на три рівня – загальноорганізаційний, індивідуальний і рівень процесів[3].

Загальноорганізаційний рівень повинен об'єднувати інваріантні компоненти, що характеризують державну службу в організаційному аспекті та зобов'язують державного службовця бути постійно готовим до здійснення посадових повноважень, а саме: добре знати предмет власної державно – службової діяльності; знати свої обов'язки й права, повною мірою й якісно здійснювати функції й повноваження, передбачені законодавством і посадовими положеннями та інструкціями; володіти правилами й процедурами діяльності в органах державної влади; мати загальну й спеціальну професійну підготовку; знати юридичні та морально – етичні норми в сфері державної служби [4, с 162].

Індивідуальний рівень може містити інваріантні компоненти, що визначають індивідуальні риси особи, яка займає посаду керівника державного органу в галузі управління зовнішньоекономічною діяльністю, а саме: здатність керувати; вміння входити в контакт; налагоджувати взаємовідносини; здатність управляти собою; здатність впливати на оточуючих; здатність формувати ефективні робочі групи; здатність вирішувати проблемні ситуації в короткий проміжок часу; здатність аналітично мислити; здатність системно мислити; вміння прогнозувати; вміння передбачувати розвиток ситуації; впевненість в собі; впевненість в рішеннях що приймаються; енергійність; наявність чітких особистісних цілей; вміння підкорятися вимогам та нормам державної служби; ерудованість; устремління до постійного особистісного зростання.

Рвень процесів утворює суб'єктно-діяльнісна складова, яка забезпечує володіння базовими видами діяльності на продуктивно-самостійному рівні а саме: здійснювати керівництво діяльністю управління; нести персональну

відповідальність за організацію і результати його діяльності; сприяти створенню належних умов праці у підрозділі; здійснювати добір кадрів; звітувати перед головою облдержадміністрації про виконання покладених на управління завдань та затверджених планів роботи; вносити пропозиції щодо розгляду на засіданнях колегії питань, що належать до компетенції управління та розробляти проекти відповідних рішень; брати участь у засіданнях органів місцевого самоврядування; представляти інтереси управління у взаємовідносинах з іншими структурними підрозділами облдержадміністрації, з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями – за дорученням керівництва облдержадміністрації; видавати у межах своїх повноважень накази, організувати контроль за їх виконанням; застосовувати до працівників управління заходи заохочення та накладати дисциплінарні стягнення в порядку, встановленому чинним законодавством; розпоряджатися коштами у межах затвердженого головою облдержадміністрації кошторису управління; забезпечувати дотримання працівниками управління правил внутрішнього трудового розпорядку та виконавської дисципліни; організувати роботу з підвищення рівня професійної компетентності державних службовців управління; проводити особистий прийом громадян з питань, що належать до повноважень управління [5].

Рівні та компоненти професійної компетентності керівника державного органу в галузі управління зовнішньоекономічною діяльністю не є сталими й вони можуть переглядатися, але не частіше ніж один раз в рік. Це сприятиме забезпеченню стабільності проходження державної служби.

### Список використаних джерел

1. Закон України «Про державну службу» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
2. Введенский В.Н. Моделирование профессиональной компетенции педагога [Текст] / В. Н. Введенский // Психология обучения. -2004. - №7. - С.51 – 57.
3. Мазорчук М.С., Добряк В.С., Бакуменко Н.С. Построение математической модели отбора персонала на основе компетентного подхода [Текст] / М.С. Мазорчук, В.С. Добряк, Н.С. Бакуменко // Радиоелектронні і комп'ютерні системи. 2012. № 2(45). С.163 – 170.
4. Могил С.К. Професійна компетентність державного службовця: сутність, правове регулювання, вимоги [Текст] / С.К. Могил // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2014. № 11. Т.1. С. 163 – 165.
5. Положення про Управління зовнішньоекономічної діяльності Дніпропетровської обласної державної адміністрації // [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://adm.dp.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-upravlinnya-zovnishnoekonomichnoi-diyalnosti-dnipropetrovskoi-oblasnoi-derzhavnoi> 2ea4869b8844dfbfc2257b6d00693b18?v=5b6d83d74d616

## ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

- Азза Вадим Сергійович**, студент Університету митної справи та фінансів
- Акімов Олександр Олексійович**, начальник відділу правового забезпечення Національної служби посередництва і примирення, к.держ.упр., доцент, заслужений економіст України
- Алейникова Светлана Михайловна**, зам. директора Центра исследований государственной кадровой политики НИИ теории и практики государственного управления, Академия управления при Президенте Республики Беларусь, кандидат социол. наук, доцент
- Александров Александр Володимирович**, здобувач кафедри публічної політики та політичної аналітики НАДУ при Президентові України
- Антонова Ольга Валеріївна**, вчений секретар ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., доцент
- Бичкова Анжеліка Геннадіївна**, головний державний інспектор відділу по роботі з персоналом Митниці ДФС у Херсонській області, Автономній Республіці Крим та м. Севастополі
- Бобровська Олена Юріївна**, завідувач кафедри економіки та регіональної економічної політики ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д. держ. упр., професор
- Бобровський Олексій Ілліч**, слухач гр. М – 2017 мд, спеціальність «Менеджмент» спеціалізація «Управління проектами» ДРІДУ НАДУ при Президентові України
- Бойко Антоніна Олександрівна**, здобувач Хмельницького університету управління та права
- Бойко Наталія Олександрівна**, аспірант кафедри права та європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ при Президентові України
- Борисенко Ольга Петрівна**, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів, д.держ.упр., професор
- Борисова Наталія В'ячеславівна**, аспірант ДРІДУ НАДУ при Президентові України
- Бородін Євгеній Іванович**, перший заступник директора ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д.і.н., професор
- Ванденко Наталія Миколаївна**, магістрант Національної академії державного управління при Президентові України
- Василевська Тетяна Едуардівна**, професор кафедри публічного управління та публічної служби НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., професор
- Василюк Олена Дмитрівна**, аспірант Львівського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України
- Величко Станіслав Володимирович**, старший державний інспектор митного поста "Бахмут" Донецької митниці ДФС, магістр Університету митної справи та фінансів
- Виноградова Наталія Леонідівна**, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів, к. держ. упр., доцент

**Ворона Петро Васильович**, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України (ІПК ДЗСУ), депутат Полтавської обласної ради, д. держ. упр., доцент

**Вуколов Володимир Васильович**, старший викладач кафедри менеджменту та управління проектами ДРІДУ НАДУ при Президентіві України

**Герасько Вікторія Петрівна**, головний спеціаліст департаменту фінансів Кам'янської міської ради магістр Університету митної справи та фінансів

**Голош Наталія Костянтинівна**, аспірантка I курсу ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України

**Голубничий Дмитрій Владимирович**, научний сотрудник НИИ ТПГУ Академии управления при Президенте Республики Беларусь

**Гончарук Наталія Трохимівна**, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентіві України, д. держ. упр., професор, заслужений діяч науки і техніки України

**Гордієнко Лариса Юрїївна**, доцент кафедри державного управління, публічного адміністрування та регіональної економіки Харківського національного економічного університету ім. С. Кузнеця, к. е. н., доцент

**Гребень Світлана Євгенівна**, аспірантка ПрАТ «Міжрегіональна академія управління персоналом»

**Гуртова Юлія Вікторівна**, аспірант ДРІДУ НАДУ при Президентіві України

**Давидюк Сергій Петрович**, магістрант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентіві

**Демидко Дмитро Леонідович**, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького

**Демченко Володимир Миколайович**, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, к. філос. н.

**Драгомирецька Наталія Михайлівна**, професор кафедри гуманітарних та соціально-політичних наук ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, д. н. держ. упр., професор

**Дрешпак Валерій Михайлович**, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів, д. держ. упр., професор

**Дяченко Валентин Сергійович**, здобувач кафедри економіки праці та соціального розвитку Національного університету біоресурсів і природокористування України

**Дяченко Наталія Павлівна**, докторант кафедри публічної політики та політичної аналітики НАДУ при Президентіві України, к. держ. упр.

**Ефремов Олег Викторович**, заступитель директора Научно-исследовательского института теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь

**Залата Анастасія Олександрівна**, студентка, Університет митної справи та фінансів

**Збираник Юрій Вікторович**, аспірант кафедри публічного управління та публічної служби НАДУ при Президентіві України

**Здорик Юлія Ігорівна**, магістр, Університет митної справи та фінансів

**Зілінська Аліна Сергіївна**, аспірант кафедри державного управління, публічного адміністрування та регіональної економіки ХНЕУ ім. С. Кузнеця

**Злобин Сергей Сергеевич**, научный сотрудник отдела аналитического и правового сопровождения государственной кадровой политики НИИ теории и практики государственного управления, Академия управления при Президенте Республики Беларусь

**Івашов Микола Федорович**, професор, к.е.н., старший науковий співробітник

**Івашова Людмила Миколаївна**, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів, д.держ.упр., професор

**Ігнатенко Дмитро Олександрович**, доцент кафедри транспортного права і логістики, Національний транспортний університет, к.т.г, доцент

**Ігнатенко Олександр Семенович**, професор кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентіві України, д. держ. упр., професор

**Іоанно Інга Олександрівна**, начальник відділу зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації управління взаємодії з органами державної влади та зв'язків з громадськістю Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, аспірантка кафедри гуманітарних та соціально-політичних наук ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

**Калашник Надія Сергіївна**, професор кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України, д.держ.упр., доцент

**Капштик Олександр Володимирович**, здобувач Хмельницького університету управління та права

**Карпа Марта Іванівна**, старший викладач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування ЛРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр.

**Кацуба Олена Юріївна**, аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентіві України

**Каюн Сергій Васильович**, головний спеціаліст відділу дозвільної системи управління розвитку адміністративних послуг департаменту розвитку підприємництва та регуляторної політики Міністерства економічного розвитку та торгівлі України

**Кирий Сергій Леонідович**, доцент кафедри державного управління ХарРІ НАДУ при Президентіві України, к. держ. упр, доцент

**Колєда Ганна Ігорівна**, аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентіві України, начальник відділу туризму і ребрендингу КП «Агентство розвитку Дніпра» Дніпровської міської ради

**Комарова Катерина Володимирівна**, доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.е.н., доцент

**Кондратенко Марина Вадимівна**, аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентіві України

**Конотопцева Юлія Володимирівна**, доцент кафедри державного управління ХарРІДУ НАДУ при Президентіві України, к.держ.упр., доцент

**Кравченко Тетяна Анатоліївна**, професор кафедри публічного управління та землеустрою, Класичний приватний університет, м. Запоріжжя., д.держ.упр., професор

**Крушельницька Таїсія Анатоліївна**, професор кафедри економіки та регіональної економічної політики ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., доцент

**Кулеба Віра Олександрівна**, зступник начальника Чечелівського відділу державної виконавчої служби міста Дніпра Головного територіального управління юстиції у Дніпропетровській області

**Куценко Тамара Федорівна**, доцент кафедри національної економіки та публічного управління, ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», к.е.н., доцент

**Липовська Наталія Анатоліївна**, завідувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., професор

**Лисенко Олена Олексіївна**, HRD ГК UnionGroup, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування

**Литвинова Лариса Володимирівна**, доцент кафедри публічної політики та публічної аналітики НАДУ при Президентові України, к. психол. наук, доцент

**Лола Вікторія Василівна**, докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к. держ. упр.

**Лопушинський Іван Петрович**, завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, д.держ.упр., професор, заслужений працівник освіти України

**Лукьянчик Антон Александрович**, научный сотрудник Центра исследований государственной кадровой политики Научно-исследовательского института теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь

**Майхер Марина Анатоліївна**, завідувач сектору з питань внутрішньо переміщених осіб департаменту соціального захисту населення Дніпропетровської обласної державної адміністрації

**Маланчій Микола Олександрович**, директор департаменту особового складу Держприкордонслужби України, к.держ.упр.

**Маматова Тетяна Валеріївна**, професор кафедри менеджменту та управління проектами ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., професор

**Мартиненко Василь Миколайович**, завідувач кафедри державного управління ХарРІ НАДУ при Президентові України, д. держ. упр., професор

**Марценюк Олена Олександрівна**, керівник навчально-наукового центру, доцент кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів, к.держ.упр.

**Матвєєва Ольга Юріївна**, доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр.

**Мельничук Тарас Петрович**, аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту НАДУ при Президентові України

**Могильний Сергій Аркадійович**, доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к.філос.н., доцент

**Мосора Лариса Степанівна**, доцент кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, к. держ. упр.

**Мухин Сергей Геннадьевич**, научный сотрудник отдела аналитического и правового сопровождения государственной кадровой политики Центра исследований государственной кадровой политики НИИ теории и практики государственного управления, Академия управления при Президенте Республики Беларусь

**Незять Вікторія Іванівна**, аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України

**Несват Тетяна Володимирівна**, аспірантка ДРІДУ НАДУ при Президентові України, заступник начальника управління молоді та спорту Мелітопольської міської ради

**Никифоров Анатолій Євгенович**, професор кафедри національної економіки та публічного управління КНЕУ, д.е.н., доцент

**Новаковская Дарья Борисовна**, научный сотрудник отдела технологий кадровой работы и профессионального развития НИИ теории и практики государственного управления, Академия управления при Президенте Республики Беларусь

**Нотевський Євгеній В'ячеславович**, студент III курсу, голова Студентської академічної ради ФЕтаУ КНЕУ

**Олійник Дмитро Сергійович**, студент групи ДС16-13, Університет митної справи та фінансів

**Онуфрієнко Олексій Володимирович**, доцент кафедри менеджменту Запорізького національного технічного університету, к.ю.н., доцент

**Охотникова Ольга Володимирівна**, аспірант кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом

**Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна**, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, д.держ.упр.

**Пасічник Олег Ігорович**, магістр Університету митної справи та фінансів

**Пашко Людмила Андріївна**, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту, НАДУ при Президентові України, д. держ. упр., професор

**Петерс В'ячеслав Ігорович**, слухач Університету митної справи та фінансів

**Петренко Оксана Станіславівна**, доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр., доцент

**Печенкін Ігор Віталійович**, провідний фахівець сектору запобігання та протидії корупції НАДУ, аспірант кафедри інформаційної політики та цифрових технологій НАДУ при Президентові України

**Пирогова Юлія Валеріївна**, аспірант ДРІДУ НАДУ при Президентові України

**Письменний Ігор Володимирович**, декан факультету публічного управління та адміністрування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., професор

**Польська Юлія Євгенівна**, головний спеціаліст Управління освіти адміністрації Шевченківського району Харківської міської ради

**Прокопенко Леонід Львович**, завідувач кафедри права та європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., професор

**Пятківський Роман Олександрович**, докторант кафедри публічного управління та публічної служби НАДУ при Президентові України, к.філос.н., доцент

**Рачинський Анатолій Петрович**, професор кафедри публічного управління та публічної служби НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., професор

**Рожко Вікторія Сергіївна**, слухач групи ПУ17-2зм факультету публічного управління та адміністрування Університету митної справи та фінансів

**Сабадош Анна Олександрівна**, доцент кафедри національної економіки та публічного управління, ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», к.е.н., доцент

**Сапіга Володимир Степанович**, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького

**Сахарова Катерина**, аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики ДРІДУ НАДУ при Президентові України

**Серьогін Сергій Михайлович**, директор ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д. держ. упр., професор

**Сімченко Ольга Сергіївна**, студентка гр. ПУ17-1м Університету митної справи та фінансів

**Соколовський Сергій Іванович**, доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к.мед.н., доцент

**Сорокіна Наталія Григорівна**, докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к. держ. упр., доцент

**Степаненко Олександр Миколайович**, аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентові України

**Сурай Інна Геннадіївна**, професор кафедри публічного управління та публічної служби НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., старший науковий співробітник, доцент

**Тарасенко Тетяна Миколаївна**, доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр.

**Томашевська Тетяна Вячеславівна**, аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту НАДУ при Президентові України

**Устимчук Ольга Василівна**, аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ

**Фараджов Шаміль Яшарович**, аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою НАДУ при Президентові України

**Фросіняк Руслан Вікторович**, магістрант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту НАДУ при Президентові України

**Хожило Ірина Іванівна**, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., доцент



**Чикаренко Ірина Аркадіївна**, завідувач кафедри менеджменту та управління проектами ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., доцент

**Шарап Сергій Олександрович**, заступник директора департаменту, начальник управління організації оперативно-розшукової діяльності Департаменту оперативної діяльності Адміністрації Державної прикордонної служби України

**Шевченко Лілія Гранитівна**, доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к.е.н.

**Шевченко Наталія Павлівна**, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування ІФНТУНГ

**Широков Сергій Борисович**, аспірант ДРІДУ НАДУ при Президентові України

**Шпекторенко Ігор Валентинович**, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, д.держ.упр., професор

**Шпітун Іван Іванович**, доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к.філос.н., доцент

**Шумська Ганна Миколаївна**, доцент кафедри державного управління, публічного адміністрування та регіональної економіки Харківського національного економічного університету імені С. Кузнеця, к.е.н., доцент

**Щербак Віктор Михайлович**, докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування НАДУ при Президентові України

**Щербаков Павло Семенович**, заступник директора з підвищення кваліфікації і міжнародного співробітництва ДРІДУ НАДУ при Президентові України, к.е.н., доцент

**Ярошенко Вячеслав Юрійович**, бакалавр Університету митної справи та фінансів

**Ярошович Володимир Іванович**, аспірант кафедри публічного управління і адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького

## ЗМІСТ

### ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ

<b>Серьогін С. М., Шпекторенко І. В.</b> РЕЗУЛЬТАТИ НАУКОВО-ДОСЛІДНОЇ РОБОТИ ІНСТИТУТУ З ТЕМИ «ТРАНСФОРМАЦІЯ СТАТУСУ ПОСАДОВОЇ ОСОБИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ»	3
<b>Акімов О. О.</b> СИСТЕМОГЕНЕЗ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ	5
<b>Василевська Т.Е.</b> МОРАЛЬНІ ДИЛЕМИ ТА ЕТИЧНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ	8
<b>Гончарук Н.Т.</b> РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ ТА МОДЕРНІЗАЦІЇ	9
<b>Івашова Л.М., Івашов М.Ф.</b> ІНСТИТУЦІЙНІ ЗМІНИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕД	13
<b>Липовська Н.А.</b> ІНСТРУМЕНТАЛЬНИЙ ХАРАКТЕР ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ	18
<b>Рачинський А.П.</b> ПРОФЕСІЙНИЙ РОЗВИТОК ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ	23
<b>Сурай І.Г.</b> УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ДЕЯКІ СИСТЕМНІ ПРОБЛЕМИ	25

### РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

<b>Бородін Є.І.</b> ДЕРЖАВНІ СЛУЖБОВЦІ ЯК РЕСУРС КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	28
<b>Азза В.С.</b> РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	31
<b>Бойко А.О.</b> ПИТАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН	32
<b>Бойко Н.О.</b> РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ РІВНОГО ДОСТУПУ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ДО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ВЛАДИ	34
<b>Борисенко О.П., Петерс В.І.</b> ВИКОРИСТАННЯ ПОДАТКОВОГО АУТСОРСИНГУ В ПРОЦЕСІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ	36
<b>Ворона П.В.</b> ОСОБЛИВОСТІ ВИБОРІВ ГОЛІВ ГРОМАД У КРАЇНАХ СХІДНОЇ ЄВРОПИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ	38
<b>Голош Н.К.</b> АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЩОДО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ	41
<b>Голубничий Д.В.</b> СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ВАЖНЫЙ ЭЛЕМЕНТ ВЫСТРАИВАНИЯ ГЕОСТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВА	44

<b>Гребень С.Є.</b> НОВІ ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО АУДИТУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ	46
<b>Демидко Д.Л.</b> РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ САМОІДЕНТИФІКАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА	49
<b>Калашник Н.С.</b> НАПРЯМИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ТА СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПОЛІТИЧНОГО ДІАЛОГУ УКРАЇНА-ЄС	51
<b>Колєда Г.</b> СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ТУРИЗМУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	52
<b>Кулеба В.О., Івашова Л.М.</b> ПРИМУСОВЕ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ АКТИВ ЯК ПУБЛІЧНО-ПРАВОВА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ	55
<b>Мартиненко В.М.</b> ПРО МЕТОДОЛОГІЮ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: СУТНІСТНИЙ АСПЕКТ	57
<b>Матвєєва О.Ю. , Каюн С.В.</b> ТРАНСФОРМАЦІЯ РОЛІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ Й МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У РОЗБУДОВІ СЕРВІСНОЇ ДЕРЖАВИ ПІД ВПЛИВОМ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	58
<b>Никифоров А.Є., Нотєвський Є.В.</b> ВИКОРИСТАННЯ НОРМАТИВІВ ЕФЕКТИВНОСТІ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ КАПІТАЛЬНИМИ ВКЛАДЕННЯМИ У СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ	61
<b>Онуфрієнко О.В.</b> РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ДОВГОСТРОКОВІ СЦЕНАРІЇ	63
<b>Пархоменко-Куцевіл О.І.</b> РЕІНЖЕНІРИНГ ЯК МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ДЕРЖАВНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ІНСТИТУЦІЙ	64
<b>Печенкін І.В.</b> ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК СКЛАДОВА РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	66
<b>Письменний І.В.</b> ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ ЯК СУБ'ЄКТИ АКТИВНОГО РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ	68
<b>Сапіга В.С.</b> ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ПРОПАГАНДИСТСЬКОЇ РОБОТИ СЕРЕД МОЛОДІ ЩОДО УСВІДОМЛЕННЯ ПОЗИТИВНИХ РИС ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ	72
<b>Сахарова К.</b> РОЗВИТОК ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО РЕСУРСУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	73
<b>Устимчук О.В.</b> ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ	77
<b>Фараджов Ш.Я.</b> РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ	79
<b>Фросіяк Р.В.</b> ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ У КІРОВОГРАДСЬКІЙ ОБЛАСТІ	81

<b>Шевченко Л.Г.</b> ВНЕСОК СІЛЬСЬКИХ РАД У ЗБЕРЕЖЕННЯ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА В ГРОМАДАХ	83
<b>Ярошович В.І.</b> РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО АКТИВІЗАЦІЇ НЕДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ ТА РОЗШИРЕННЯ ФУНКЦІЇ ПУБЛІЧНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ	85

**ПРОФЕСІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ СЬОГОДЕННЯ**

<b>Борисова Н.В.</b> ДЕЯКІ ПИТАННЯ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ	87
<b>Ванденко Н.М.</b> ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЇ СПІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ СПРИЯННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЮ СПІВРОБІТНИЦТВА ТА ПАРТНЕРСТВА В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	88
<b>Величко С.В.</b> ВИКОРИСТАННЯ СИСТЕМИ АНАЛІЗУ ТА РИЗИКІВ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МИТНОГО ОГЛЯДУ ТОВАРІВ ТА ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ	90
<b>Виноградова Н.Л., Герасько В.П.</b> ЕТИЗАЦІЯ ТА ГУМАНІЗАЦІЯ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК РЕЗУЛЬТАТ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО ПРОСТОРУ СУЧАСНОСТІ	92
<b>Гордієнко Л.Ю., Зілінська А.С.</b> ВИКОРИСТАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ПРОФЕСІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ БЮДЖЕТАМИ	94
<b>Гуртова Ю.В.</b> ПРОФЕСІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ СУДДІВ ЯК ПУБЛІЧНА СЛУЖБА	96
<b>Давидюк С.П.</b> МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО, ЯК МЕХАНІЗМ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ ТЕРИТОРІЇ	98
<b>Демченко В.М.</b> ХУДОЖНЯ ТВОРЧІСТЬ ЯК ДЖЕРЕЛО ЗНАНЬ З ІСТОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	100
<b>Ігнатенко О.С., Ігнатенко Д.О.</b> СИТУАЦІЙНИЙ ПІДХІД В ДІЯЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ СЬОГОДЕННЯ	101
<b>Іоанно І.О.</b> ЕЛЕМЕНТИ СИСТЕМИ КОМУНІКАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ПРОЦЕСІ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД	103
<b>Кацуба О.Ю.</b> ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ	106
<b>Крушельницька Т.А.</b> СТИЛЬ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ЧИННИКИ СПРИЯННЯ І ГАЛЬМУВАННЯ ЙОГО ЕВОЛЮЦІЇ	108
<b>Куценко Т.Ф., Сабаш А.О.</b> ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЛОКАЛЬНОЮ ЕКОНОМІКОЮ НА «КРИХКИХ» ТЕРИТОРІЯХ В УМОВАХ КОНФЛІКТУ В УКРАЇНІ	111

<b>Лола В.В.</b> РОЛЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ФОРМУВАННІ ЛОКАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ ОТГ	114
<b>Майхер М.А.</b> ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ	116
<b>Маланчій М.О.</b> ЗАПРОВАДЖЕННЯ КАДРОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ У ДЕРЖАВНІЙ ПРИКОРДОННІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ	117
<b>Мосора Л.С.</b> ОСОБЛИВОСТІ ПРОЯВУ КОМУНІКАТИВНОЇ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ	119
<b>Несват Т.В.</b> ПІДВИЩЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЙ СПЕЦІАЛІСТІВ, ЯКІ ПРАЦЮЮТЬ З МОЛОДДЮ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	121
<b>Прокопенко Л.Л.</b> СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ ФРАНЦІЇ	122
<b>Сорокіна Н.Г.</b> РОЛЬ ЕТИЧНОЇ СКЛАДОВОЇ У ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ	125
<b>Томашевська Т.В.</b> ПОЛІТИКО-УПРАВЛІНСЬКА ЕЛІТА В ІНФОРМАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ	127
<b>Шевченко Н.П.</b> ПЕРЕВЕДЕННЯ НА ПЕНСІЮ ЗА ВІКОМ ЗГІДНО НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ» : ОСНОВНІ ВИМОГИ	129

### **КАДРОВІ ПРОЦЕСИ І ТЕХНОЛОГІЇ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

<b>Антонова О.В.</b> ЕВОЛЮЦІЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СТРАТЕГІЧНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ	131
<b>Алейникова С.М.</b> КАДРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ОЦЕНКИ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ	133
<b>Бичкова А.Г.</b> РОЛЬ КЕРІВНИКА У ФОРМУВАННІ КУЛЬТУРИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ	135
<b>Василюк О.Д.</b> ВИКОРИСТАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ У ПРОЦЕСІ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	137
<b>Вуколов В.В.</b> СКЛАДОВІ ПРОЦЕСНОГО ПІДХОДУ У КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	140
<b>Ефремов О.В.</b> ВНЕДРЕНИЕ СЕТЕВОГО УПРАВЛЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ: НОВЫЕ КОМПЕТЕНЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ	141
<b>Залата А.О.</b> ВИКОРИСТАННЯ КОМПЕТЕНТІСНОГО ПІДХОДУ ПРИ ФОРМУВАННІ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ	143
<b>Здорик Ю.І.</b> АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ	145

<b>Капшик О.В.</b> ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО МЕХАНІЗМУ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ У СЕКТОРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ	147
<b>Кондратенко М.В.</b> КАДРОВА СКЛАДОВА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЯКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ	149
<b>Липовська Н.А.</b> РОЗВИТОК КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ	151
<b>Литвинова Л.В.</b> СОЦІАЛЬНО-ОРІЄНТОВАНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ЯК СКЛАДОВА УПРАВЛІНСЬКОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ	153
<b>Лукьянчик А.А.</b> СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ ПРОВЕДЕНИЯ АТТЕСТАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ	155
<b>Маматова Т.В., Чикаренко І.А.</b> ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА З УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ У СПІЛЬНОТІ ПРАКТИК «СТАЛІЙ РОЗВИТОК»	157
<b>Марценюк О.О.</b> АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	159
<b>Могильний С.А.</b> БАЗОВІ ТЕХНОЛОГІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	160
<b>Мухин С.Г.</b> К ВОПРОСУ ОБ УРОВНЯХ И ЭТАПАХ ОЦЕНКИ И АТТЕСТАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ	162
<b>Незять В.І.</b> ДО ПРОБЛЕМИ СТРУКТУРИ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	164
<b>Новаковская Д.Б., Злобин С.С.</b> ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОЦЕНКИ И АТТЕСТАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ (НА ОСНОВЕ ОПЫТА СТРАН ДАЛЬНЕГО ЗАРУБЕЖЬЯ)	167
<b>Охотникова О.В.</b> ОСНОВНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ АМЕРИКАНСЬКОЇ ТА КАНАДСЬКОЇ МОДЕЛІ МЕРИТОКРАТІЇ	168
<b>Петренко О.С., Серьогін С.М., Соколовський С.І.</b> ЩОДО ПСИХОЛОГІЧНОЇ ЗАЛЕЖНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ФАКТОРУ КОРУПЦІЙНОЇ ПОВЕДІНКИ	171
<b>Пирогова Ю.В.</b> НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	174
<b>Рожко В.С.</b> УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБИ В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	176
<b>Шарап С.О.</b> ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	178
<b>Шпекторенко І.В., Лисенко О.О.</b> КОМУНІКАЦІЇ ТА ЇХ ВПЛИВ НА АКТИВАЦІЮ ПЕРСОНАЛУ	179
<b>Шумська Г.М.</b> ОБҐРУНТУВАННЯ СКЛАДОВИХ ЗДІЙСНЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	181
<b>Ярмоленко В.Ю.</b> ВИКОРИСТАННЯ КОМП'ЮТЕРНИХ ПОЛІГРАФІВ У КАДРОВІЙ РОБОТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ	183

**МОДЕРНІЗАЦІЯ ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ,  
ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ  
СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В  
УМОВАХ РЕАЛІЗАЦІЇ НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВИЩУ ОСВІТУ»**

<b>Александров О.В.</b> ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ	185
<b>Бобровська О.Ю.</b> ПІДГОТОВКА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПИТАНЬ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ЯК ПЕРЕДУМОВА ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	187
<b>Бобровський О.І.</b> РОЛЬ ТЕОРІЇ ІГОР І ІГРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ПІДГОТОВЦІ І ПІДВИЩЕННІ КВАЛІФІКАЦІЇ ФАХІВЦІВ З ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ	190
<b>Драгомирецька Н.М.</b> ПІДГОТОВКА ФАХІВЦІВ В СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ЗАРУБІЖНІ НОВІТНІ ПІДХОДИ	192
<b>Дрешпак В.М.</b> ФОРМУВАННЯ МЕДІАГРАМОТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК КРИТИЧНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ В УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНОЇ АГРЕСІЇ	194
<b>Дяченко В.С.</b> МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ	196
<b>Дяченко Н.П.</b> ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ УКРАЇНИ: СТАН ТА МЕХАНІЗМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ	198
<b>Комарова К.В.</b> ВЕРТИКАЛЬНЕ ЛІДЕРСТВО ЯК ФАКТОР ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ	200
<b>Конотопцева Ю.В.</b> КЕЙС-МЕТОД ЯК ТЕХНОЛОГІЯ НАВЧАННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ	202
<b>Кравченко Т.А.</b> БЕЗПЕРЕРВНА ОСВІТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – ВИЗНАЧАЛЬНИЙ ФАКТОР РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	204
<b>Пасічник О.І.</b> ЗМІСТ, ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ФОРМИ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ СЛУЖБОВЦІВ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ ПАРАДИГМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	206
<b>Сімченко О.С.</b> ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ	209
<b>Степаненко О.М.</b> ПІДГОТОВКА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПОДОЛАННЯ ТУРБУЛЕНТНОСТІ ТА КРИЗОВИХ ЯВИЩ	212
<b>Хожило І.І.</b> ОСОБЛИВОСТІ КВАЛІФІКАЦІЙНОГО ІСПИТУ СПЕЦІАЛІСТІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ДОСВІД ПОЛЬЩІ	214
<b>Щербаков П.С.</b> АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ, ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД	216

## ТРАНСФОРМАЦІЯ СТАТУСУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

<b>Гордієнко Л.Ю., Польська Ю.Є.</b> ТРАНСФОРМАЦІЯ СТАТУСУ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ШЛЯХОМ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	220
<b>Збираник Ю.В.</b> РОЗБУДОВА ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ КОМУНІКАЦІЙНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У КОНТЕКСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ МАРКЕТИНГОВИХ КОМУНІКАЦІЙ	222
<b>Карпа М.І.</b> ДО ВИЗНАЧЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЙ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	224
<b>Кирий С.Л.</b> ПРАВОВИЙ СТАТУС ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	226
<b>Лисенко О.О.</b> УПРАВЛІННЯ З ОРІЄНТАЦІЄЮ НА РЕЗУЛЬТАТ ЯК СПОСІБ ПОКРАЩЕННЯ НАДАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПОСЛУГ ДЕРЖСЛУЖБОВЦЯМИ	228
<b>Лопушинський І.П.</b> ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПОБУДОВИ В УКРАЇНІ ПРОФЕСІЙНОЇ ТА ЕФЕКТИВНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	230
<b>Мельничук Т.П.</b> ПРОФЕСІЙНА СЛУЖБА У ПРОВІНЦІЯХ СТАРОДАВНЬОГО РИМУ	233
<b>Олійник Д.С.</b> ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ РУМУНІЇ	235
<b>Пашко Л.А.</b> ДО ПРОБЛЕМИ ОФІЦІЙНОГО ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДСТАВНИЦЬКОГО ЛІДЕРСТВА	237
<b>Пятківський Р.О.</b> ЦІННІСНА ДЕЗОРІЄНТАЦІЯ ЯК ПРИЧИНА КОРУПЦІЙНИХ ДІЙ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ	239
<b>Тарасенко Т.М.</b> ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ	241
<b>Широков С.Б.</b> ВИТОКИ ЯВИЩА ПАТРІОТИЗМУ	243
<b>Шпітун І.І.</b> ТРАНСФОРМАЦІЯ СТАТУСУ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ: ВИГЛЯД КРИЗЬ «ВІКНО ОВЕРТОНА»	245
<b>Щербак В.М.</b> ПРОФЕСІЙНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ КЕРІВНИКА ДЕРЖАВНОГО ОРГАНУ В ГАЛУЗІ УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ: ТЕОРЕТИЧНА МОДЕЛЬ	248



НАУКОВЕ ВИДАННЯ

# ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Матеріали науково-практичної конференції

*21 грудня 2018 р., м. Дніпро*

За загальною редакцією С.М. Серьогіна

Підписано до друку 06.12.2018  
Формат 60x84<sup>1/16</sup> Папір офсетний. Гарнітура Times  
Друк: різнограф. Ум.друк.арк. 22,87. Обл.-вид.арк. 24,14.  
Наклад 300 примірників

*За зміст та мовностилістичне редагування  
відповідальність несуть автори*

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

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру  
видавців, виготівників та розповсюджувачів видавничої продукції  
ДК №1743 від 06.04.2004 р.

Україна, 49044, м.Дніпропетровськ, вул.Гоголя, 29  
тел. (056) 744 75 14

Обкладинка і тиражування ПП Федорченко О.О.  
м.Дніпропетровськ, вул.Гоголя, 10а, оф.38,