

Національна академія державного управління
при Президентіві України
Дніпропетровський регіональний
інститут державного управління

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ
ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

Матеріали 17-ї регіональної
науково-практичної конференції
(14 травня 2020 р., м. Дніпро)

Дніпро
ДРІДУ НАДУ
2020

Схвалено до друку рішенням Вченої ради Дніпропетровського регіонального інституту НАДУ при Президентіві України від 09 червня 2020 р., протокол № 03/233.

Редакційна колегія:

Л.Л. Прокопенко (голов. ред.), д-р держ. упр., проф.,
С.І. Бородін, д-р іст. наук, проф., О.М. Рудік, канд. політ. наук, доц.,
В.В. Баитанник, д-р держ. упр., проф., І.Д. Шумляєва, канд. держ. упр., доц.,
А.П. Лимар, канд. іст. наук, доц., Н.М. Рудік, канд. держ. упр., доц.,
О.В. Овдін, канд. іст. наук, доц., Г.Д. Голубчик, канд. іст. наук, доц.,
Н. О. Бойко (відп. секретар).

А 43 **Актуальні** проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України: матеріали 17-ї регіон. наук.-практ. конф. 14 трав. 2020 р., м. Дніпро/ за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2020. – 392 с.

Уміщені матеріали доповідей учасників щорічної регіональної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України» щодо проблем та перспектив процесу набуття Україною членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного Договору (НАТО).

Розраховано на фахівців державного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науковців, викладачів, слухачів Національної академії державного управління при Президентіві України, а також буде корисним для всіх, кого цікавить окреслене коло проблем.

© ДРІДУ НАДУ, укладання,
оригінал-макет, 2020

СЕКЦІЯ 1

Європейський Союз: історія, інститути, політика, управління

БОНДАРЕНКО Віктор. Європейський Союз: історія, інститути, політика, управління	10
БУТИРСЬКА Тетяна. Асиметрія справедливості і несправедливості і причини її прояву в державі	14
ГУРТОВА Юлія. Принцип професіоналізму судді в європейському праві	17
ГУСАК Ірина. Світові тенденції становлення державної політики у сфері управління персоналом органів влади в Україні	20
ДРИЧАК Станіслав. Сутність та значення іноземних інвестицій	24
КОЛЄДА Ганна. Політики та практика Європейського Союзу щодо питань публічного управління сферою туризму	26
КОЛІСНІЧЕНКО Наталя. Іншомовне навчання в системі публічного управління у контексті європейської мовної політики	30
ЛАЗАРЄВА Леся. Європейський досвід забезпечення права людини на охорону праці під час дистанційної роботи	33
ЛАХИЖА Микола. Диджиталізація: досвід та підходи Європейського Союзу	37
ЛУК'ЯНОВА Ірина. Еволюція арктичної політики Європейського Союзу	39
ПОЛТОРАЦЬКА Наталя. Соціальні виклики на шляху європейського сталого розвитку	41
РУДІК Надія. Принципи Європейської опори соціальних прав та їх практика реалізації в ЄС	43
РУДІК Олександр. Робочі методи Європейської Комісії Урсулі фон дер Ляєн: прагнення більшого в ЄС та поза його межами	49
РУДІК Олександра. Посилення обумовленості як один із шляхів активізації процесу вступу в ЄС країн регіону Західних Балкан	54
ТИМЧУК Айна. Забезпечення когерентності публічного управління як принцип європейської політики сталого розвитку	60
ХОЖИЛО Ірина. Ключові стратегії політики Європейського Союзу в контексті Covid-19	61

СЕКЦІЯ 2

Відносини Україна – ЄС в контексті Угоди про асоціацію

БАЗЕНКО Григорій. Імплементация норм ЄС у сфері рибного господарства до законодавства України	65
БУКАНОВ Григорій. Євроінтеграційні орієнтири державного управління в екологічній сфері	68

<i>ВАСИЛЕНКО Андрій</i> . Значення відкритого реєстру дослідницьких інфраструктур для залучення України до Європейського дослідницького простору	70
<i>ВЛАСЮК Валерій</i> . Інтеграційні спрямування країни, покладаючись на електронні носії	72
<i>ГАНЗЮК Олександр</i> . Перспективи укладення Угоди про оцінку відповідності та прийняття промислової продукції (АСАА) України з ЄС	75
<i>ГОРДІЄНКО Оксана, ДЗЯД Олена</i> . Прогрес виконання Угоди про асоціацію Україна – ЄС в галузі сільського господарства	78
<i>ДЗЯД Олена, ГРЕЧИН Кирило</i> . Перспективи запровадження європейських правил і стандартів з надання державної допомоги підприємствам та запобігання монополізації ринків в Україні	82
<i>ДРОБОТ Анна</i> . Перспективи реформування митниці України у контексті імплементації угоди про асоціацію з ЄС	85
<i>ДУРМАН Микола</i> . Регуляторні зобов'язання України в рамках виконання угоди про асоціацію «Україна – ЄС»	89
<i>КАДУК Наталя</i> . Шляхи вдосконалення державної політики України у сфері європейської інтеграції	92
<i>КАЛАШНИК Надія</i> . Роль громадських організацій в процесах реалізації прав національних меншин в сучасній Україні	94
<i>ЛИСАЧОК Алла</i> . Історичний аспект розбудови відносин Україна – ЄС та його вплив на інвестиційну безпеку держави	97
<i>МЕЛЬНИЧЕНКО Віктор</i> . Наближення законодавства України до <i>acquis</i> ЄС: зміст інституціонального супроводу	100
<i>НОВІКОВ Денис</i> . Вимоги Угоди про асоціацію щодо трудових прав та рівень їхнього виконання	104
<i>ПАРСЕНЮК Владлена</i> . Сучасні проблеми та перспективи асоціації «Україна – ЄС» у сфері освіти, навчання та молоді	107
<i>ПРОЦЬКО Максим, ДЕМ'ЯНЧЕНКО Анастасія</i> . Особливості реалізації можливості громадян України скористатися свободою вільного руху осіб у Європейському Союзі в контексті права на свободу пересування. Міжнародний досвід держав ЄС	110
<i>СТРЕЛЬЦОВ Володимир</i> . Захист та забезпечення дотримання прав інтелектуальної власності в рамках Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС	112
<i>ТІШКОВА Наталія</i> . Впровадження європейських засад у систему державного моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря: українські реалії	116
<i>ТОМАШЕВСЬКА Антоніна</i> . Розвиток польсько-української співпраці: аспект ЄС та НАТО	118
<i>УСЕНКО Інна</i> . Поняття юридичної відповідальності в сфері охорони вод	121
<i>ХРІДОЧКІН Андрій</i> . Юридичні аспекти адаптації нормативної бази	

публічного адміністрування у сфері інтелектуальної власності до вимог законодавства Європейського Союзу	123
<i>ШЕВЧУК Юлія</i> . Вплив Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на розвиток готельної сфери в Україні	126

СЕКЦІЯ 3

Публічне управління та публічна служба в країнах ЄС: досвід для України

<i>АКІМОВ Олександр</i> . Досвід зарубіжних країн щодо розвитку кадрового потенціалу публічного управління у системогенезі державно-управлінської діяльності	129
<i>АКІМОВА Людмила</i> . Міжнародний досвід державного управління забезпеченням економічної безпеки держави в Україні	133
<i>АЛЬВАН Амро</i> . Сучасна модель реалізації державного управління у сфері забезпечення національної безпеки	138
<i>АНГЕЛОВ Юрій, БАШТАННИК Віталій</i> . Реалізація конституційних норм в особливих умовах державотворення: європейський досвід та Україна	141
<i>АРХИПЕНКО Іван</i> . Зарубіжний досвід управління регіональним розвитком ..	144
<i>БАШТАННИК Алла</i> . Особливості реалізація державної влади в системі публічного управління в умовах трансформаційної кризи	148
<i>БОБРОВСЬКИЙ Олексій</i> . Технологізація публічного управління як чинник пришвидшення застосування в Україні досвіду країн ЄС	151
<i>БОЙКО Наталя</i> . Інститут конституційної скарги в публічному управлінні: європейський досвід для України	154
<i>ВОЛОШЕНЮК Анна</i> . Бренд-орієнтоване управління в системі вищої освіти України на досвіді країн Європейського Союзу	157
<i>ВОРОНА Петро, РОДИНСЬКИЙ Ігор</i> . Дострокові парламентські вибори, як механізм перезавантаження або примусу для єднання політичних еліт: досвід Ізраїлю	160
<i>ГАЦУЛЯ Олексій</i> . Особливості публічноуправлінських реформ в умовах конституційних змін	165
<i>ГОЙ Олес</i> . Зарубіжний досвід удосконалення стратегічного управління в публічному секторі	167
<i>ГОЛИНСЬКИЙ Владислав</i> . Публічноуправлінські проблеми міжнародної інтеграції морського транспорту України	170
<i>ГОЛОЛОБОВ Сергій</i> . Польський досвід взаємодії громадських організацій у сфері культури з органами публічної влади: уроки для України	172
<i>ГОНЧАРУК Наталя</i> . Публічне управління в країнах Європейського Союзу: досвід для України	174
<i>ГРЕШНИХ Наталя</i> . Європейський досвід управління загальною середньою освітою	178

<i>ГРИНЬ Дмитро</i> . Європейський досвід використання соціальних мереж органами публічної влади	181	<i>МАЗАК Андрій</i> . Трансформація ролі знань в контексті європейської інтеграції України	237
<i>ГУРЖИЙ Олена</i> . Досвід функціонування системи громадського моніторингу і контролю публічного управління в країнах ЄС: досвід для України	184	<i>МАЙМЕСКУЛ Олександр</i> . Актуальні проблеми ведення Державного реєстру виборців в Україні	240
<i>ДУРМАН Олена</i> . Роль міжнародних блоків у вирішенні міжнародних проблем	188	<i>МАКАШОВ Валерій</i> . Політика рухової активності населення в країнах ЄС: аспекти національних дій	244
<i>ЗИНЧЕНКО Георгій</i> . Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування в країнах ЄС досвід для України	191	<i>МАЛЕЦЬКА Наталія</i> . Європейський освітній простір: виклики та завдання для України	247
<i>КАЛІНІН Максим</i> . Інструменти аутсорсингу в місцевих органах публічної влади: європейські практики	194	<i>МАЛІМОН Віталій</i> . Особливості державної політики в сфері культури: польський досвід	250
<i>КАРПА Марта, КОЛЕСНИК Володимир</i> . Реформування державного управління України відповідно до стандартів публічного управління ЄС	197	<i>МАМАТОВА Тетяна, БОРТНИК Олена</i> . Ділова досконалість та загальна схема оцінювання (SAF)	253
<i>КАРПЕНКО Наталя, ШМОРГУНЕНКО Вадим</i> . SMART-технології розумного регіону	200	<i>МАРЧИШИН Адріана</i> . Організаційно-правовий механізм публічного управління у сфері містобудування в країнах ЄС	257
<i>КІРСЄВ Євген</i> . Мотивація праці працівників органів публічного управління в умовах євроінтеграції	202	<i>МИХАЙЛОВ Максим</i> . Відповідність міжнародним нормам інформаційно-комунікаційного забезпечення виборчого процесу в Україні	260
<i>КЛЮЦЕВСЬКИЙ Володимир</i> . Програма розвитку організації об'єднаних націй в Україні	205	<i>МУКАН Іван</i> . Мережа вищих судів як один з елементів механізму виконання рішень Європейського суду з прав людини	263
<i>КОГУТ Петро</i> . Персоніфікація політичної влади в контексті європейського розуміння публічності управління	208	<i>МУНЬКО Анна</i> . Етика в місцевому самоврядуванні: досвід просування в європейських країнах	266
<i>КОСТЄННИКОВ Дмитро</i> . Міжнародний досвід публічного регулювання інтеграції кваліфікованої робочої сили	211	<i>НІКІШИНА Надія</i> . Європейський досвід публічного управління	269
<i>КОТУХ Євген</i> . Особливості політики у сфері кібербезпеки в умовах євроінтеграції	214	<i>ОВДІН Олександр</i> . Проблема державних боргів у країнах ЄС на сучасному етапі	272
<i>КУДРЯВЦЕВА Марія</i> . Інституціональні критерії системного реформування публічного управління	217	<i>ОРГІЄЦЬ Оксана</i> . Краудсорсинг як інструмент розвитку інституційної пам'яті в органах державної влади	275
<i>КУЛЬЧІЙ Інна</i> . Перспективи імплементації європейського досвіду у процесі реалізації менеджмент-орієнтованого публічного управління на рівні розвитку	219	<i>ПАДАФЕТ Юлія</i> . Зміна рівня привабливості праці в інституціях ЄС як наслідок реформи євробюрократії	278
<i>ЛЕБЄДЄВА Надія</i> . Питання публічного управління культурою в Європейському Союзі	223	<i>ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ Оксана, МОЗУЛЬ Наталія</i> . Формування дієвого суспільного контролю судової влади в Україні	281
<i>ЛЕМЕЦЬ Марія</i> . План дій ЄС з прав людини та демократії 2020 – 2024: виклики та перспективи для правосуддя в Україні	226	<i>ПИРОГОВА ЮЛІЯ</i> . Становлення системи управління людськими ресурсами в публічній службі: європейські тенденції	284
<i>ЛЄБЄДЄВА Ярославна</i> . Міждержавні двосторонні угоди щодо підтримки національних меншин як дієвий напрям етнонаціональної політики України	229	<i>ПРОКОПЕНКО Леонід</i> . Порядок присудження наукових ступенів у Польщі	286
<i>ЛИМАР Андрій</i> . Європейська практика надання безкоштовної консультаційної правової допомоги та відшкодування судових витрат на неї (на прикладі ФРН)	232	<i>ПРОНЬ Леся</i> . Публічне управління в країнах ЄС під час пандемії Covid-19: досвід для України	288
<i>ЛОБОДЕНКО Катерина, ПОМАЗА-ПОНОМАРЕНКО Аліна</i> . AI-технології реалізації правозахисної державної політики: Україна й ЄС	235	<i>РАГІМОВ Фаїз</i> . Удосконалення регіонального управління як напрям модернізації публічного управління в умовах євроінтеграційного курсу України	292
		<i>РАЧИНСЬКА Олена</i> . Розвиток комунікативного процесу у сфері публічного управління	295
		<i>РОМАНЕНКО Тетяна</i> . Визначення рівнів володіння іноземною мовою здобувачів спеціальності «Публічне управління та адміністрування» в контексті формування панєвропейського простору (на прикладі ОРІДУ НАДУ при Президентові України)	298

<i>САВОСТЕНКО Тетяна</i> . Механізми стимулювання розвитку будівельної галузі: досвід європейських країн	300
<i>САХАРОВА Катерина</i> . Шляхи надходження України до європейського інтелектуального простору	304
<i>СЕГІДА Поліна</i> . Проблеми якості надання адміністративних послуг в Україні	306
<i>СЕМЕНІХІНА Юлія</i> . Європейський досвід забезпечення взаємодії держави і суспільства в контексті громадської експертизи, як форми громадського контролю	309
<i>СОРОКА Марина</i> . Європейський погляд на підхід смарт-спеціалізація	312
<i>ТКАЧ Лілія</i> . Удосконалення публічно-управлінської процедури в Україні	315
<i>ТОРЧИНЮК Вадим</i> . Сучасний стан реформування судової влади у контексті конституційних змін: європейський досвід та Україна	317
<i>ТРЕЩОВ Мирослав</i> . Досвід монетарної і бюджетно-фіскальної політики ЄС для України щодо подолання економічних наслідків пандемії	320
<i>УСТИМЧУК Ольга</i> . Адаптація досвіду ЄС щодо розвитку економічної складової управління галуззю охорони здоров'я	323
<i>ФІСЕНКО Наталія</i> . Клієнтоспрямована стратегія надання державних послуг: європейський досвід	326
<i>ХАССУН Мухамед Абдель Маджет</i> . Проблематика суб'єкт-об'єктного аналізу механізмів державного управління у сфері дипломатії	329
<i>ХМІЛЬ Тетяна</i> . Співвідношення реальності та іміджу в інформаційну епоху	332
<i>ХОМІЧ Юрій, ЧОРНИЙ Олександр</i> . Публічноуправлінська діяльність у сфері забезпечення прав і свобод громадян в системі правоохоронних органів	334
<i>ХРУЩ Сергій</i> . Європейський досвід розвитку інститутів територіальних громад	337
<i>ЧЕРЕДНИЧЕНКО Анастасія</i> . Імплементация європейських цінностей в український простір	340
<i>ЧОРНОМОРЕЦЬ Юлія</i> . Принципи як різновид організаційно-правового забезпечення діяльності адвокатури	342
<i>ШИКЕРИНЕЦЬ Василь, ПОЛЬОВА Леся, ЗАРІЧНЯК Андрій</i> . Застосування зарубіжного досвіду та особливостей реалізації державної політики в сфері культури	345
<i>ШПЕКТОРЕНКО Ігор, КОМАРОВА Катерина</i> . Теоретичні основи додаткового навчання депутатів місцевих рад України	349
<i>ШУМЛЯЄВА Ірина</i> . Місце принципу законності в конституційно-правовому регулюванні діяльності публічної адміністрації європейських країн	353
<i>ЩЕДРІН Юрій</i> . Державне антикризове управління в Європейському Союзі: досвід для України	356

<i>ЩЕРБАКОВ Павло</i> . Зарубіжний досвід використання кластерного підходу у сфері охорони здоров'я	359
<i>ЮХНО Ірина</i> . Реформування судової влади в Україні в контексті європейської інтеграції	363

СЕКЦІЯ 4

Україна – НАТО:

проблеми та перспективи євроатлантичної інтеграції

<i>БРЕЖНЄВА Тетяна</i> . Пріоритетні елементи потенціалу НАТО: стратегічні авіап перевезення та роль України	366
<i>ГІРМАН Алла</i> . НАТО: еволюція невоєнних аспектів діяльності	371
<i>ГРИЦИНА Ярослав</i> . Удосконалення правового механізму європейської системи колективної безпеки у сфері захисту прав і свобод людини в контексті загроз «гібридної війни»	373
<i>КРЕМЕНА Олена</i> . Комплексний пакет допомоги НАТО Україні	376
<i>МОЛОДЦОВ Олександр</i> . Інституціонально-ідеологічний аспект євроатлантичної інтеграції України	380
<i>НЕСМАШНА Тетяна</i> . Партнерство України з НАТО: перспективи партнерства розширених можливостей	383
<i>РУДІК Олександр</i> . Досвід НАТО у боротьбі з сексуальним та гендерно обумовленим насильством, пов'язаними з конфліктом	386

СЕКЦІЯ 1
Європейський Союз:
історія, інститути, політика, управління

Віктор БОНДАРЕНКО

аспірант кафедри права

та європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ: ДОСВІД УПРАВЛІННЯ
ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН

Систематизація досвіду практики управління щодо захисту прав етнічних меншин в країнах Європейського Союзу показує, що українському публічному управлінню і адмініструванню у цій сфері є що використати для вирішення нагальних державних проблем.

В цілому ряді країн-членів ЄС (Бельгія, Іспанія, Італія, Польща, Румунія, Велика Британія) відбувались і продовжуються внутрішні процеси децентралізації, які породжують вимоги більшої ролі регіональних та місцевих властей або територіальних громад (особливо у немоноетнічних районах) у процесі формування та імплементації політики ЄС [10, с. 191].

У світі біля 200 держав, приблизно 800 «націй» (етносів, які мають державність чи автономію у складі держав) та 2 – 2,5 тис. етносів [7]. Коли створюються відповідні умови етнос починає виборювати своє право на суверенітет, механізми представництва й можливості захисту своїх інтересів у різних сферах життя суспільства й держави. Титульні етноси держав та малі етноси у складі націй (у політико-правовому сенсі) співпрацюють і знаходять шляхи для створення й реалізації спільних інтересів. Для держави досить важливо створити умови для налагодження й підтримки конструктивного діалогу з меншинами та між ними, створити інститути й механізми, які б давали можливість представникам меншин реалізувати свої права в управлінні та запобігали б втягуванню їх до різних потрясінь.

Найбільші й найвпливовіші країни ЄС – Німеччина й Франція - по різному вирішували й вирішують питання у сфері захисту прав етнічних меншин. Так історично склалось, що у цих країн різні традиції щодо цього. У Франції є «нинішні, колишні та майбутні етнічні напруги та конфлікти», які потребують рішень для їх врегулювання. Етнічна композиція країни складається з досить неоднорідних самотнічних сукупностей зі своєю територіальною особливістю. Крім 59 % французів в країні живуть представники сімох «народностей» – окситанці (20,5 %), ельзасці-мозельці (2,5 %), баски (200 тис.), бретонці (3,5 %), корсиканці (300 тис.), фламандці (150 тис.), каталонці (300 тис.). Є ще деякі досить

великі за чисельністю меншини: бербери (2,5 %), араби (2,5 %), португальці (1,5 %), євреї (540 тис.), афроантілці (400 тис.), вірмени (300 тис.), цигани (270 тис.), анатолійці (160 тис.), «східні азійці» (120 тис.), «чорні африканці» (120 тис.) – за даними на 1998 рік [1]. Регіонально-культурні групи (субетноси) Аквітанії, Провансу, Бургундії, Нормандії, Савойї, регіонів Луари виділяються з єдиного французького етнічного комплексу й створюють прецеденти стимулювання влади до реформування адміністративно-територіального управління: з 01 січня 2016 року країна поділена на регіони, які в основному співпадають з межами історичних провінцій. На лице всі ознаки наслідків ігнорування потреб етнічних меншин.

В Німеччині конституційні права 3 етнічних меншин захищені на федеральному рівні – фризи на півночі і заході, лужичани (лужицькі сорби) на південному сході та данці на півночі; захищені права як меншини й у ромів. Етнічним меншинам тут надані широкі права у сфері культури, й релігії (театри, газети, радіо, телебачення, центри народної творчості й культурні центри, церкви); наприклад, у данців своя церковна структура. В країні влада звертає увагу, через певний історичний досвід, й на збереження національної терпимості, працюють федеральні програми по протидії нетерпимості. У 1955 р. з Данією був укладений договір про забезпечення прав своїх меншин на територіях один одного. Стимулюють встановлення сталих відносин між країнами й деякі поступки, інколи однобокі, на перший погляд. Так, після закінчення Другої Світової війни союзники запропонували данцям повернути від Німеччини Шлезвіг, який колись належав Данії, та вони відмовились [4].

Нідерланди довгий час ігнорували чи лиш частково визнавали права меншин, як і весь західноєвропейський політиком. Лише у останню чверть ХХ століття тут почали відбуватись зміни – поряд з ідеологією мультикультуралізму та децентралізації покращилось положення фризької меншини. Публічні політики тут розуміють важливість надання особливого статусу меншинам і захисту їх прав.

Навіть у невеликій державі Люксембург створені досить широкі мовні можливості. Тут мова титульного етносу – споріднених з німцями люксембуржців – витісняється французькою на офіційному рівні чи німецькою у побуті. Але держава збалансовує співіснування державної люксембурзької мови та німецької й французької, які колись панували [2].

Королівство Бельгія стояло на порозі розпаду через протистояння двох титульних етносів – валлонів і фламандців. Особливо загострилися відносини між спільнотами у Бельгії після Другої Світової війни, коли поліпшення економічного стану фламандської громади й перетворення її з меншості на більшість і, навпаки, погіршення економічного стану валлонської громади, а також ігнорування політиками питань міжетнічних відносин, призвело до кризи з потенційною можливістю краху держави.

Мудрість політиків та виважені взаємоприйнятні кроки щодо етнічного співіснування допомогли зберегти єдність країни. І такі спонтанні компромісні рішення, як, наприклад, розділ в складному Брюссельському столичному регіоні, який став окремою частиною федеральної держави, округу Брюссель – Халле – Вилворде, зняли гостроту проблеми. Виваженість бельгійських політиків тим більш важлива з урахуванням особливого статусу Бельгії і Брюсселю у Європейському Союзі.

У сфері захисту прав етнічних меншин є низка країн, де завдяки, в тому числі продуманій державній етнічній політиці, зберігалась стабільність й створились умови для сталого їх розвитку. Австрія створила досить широкі умови для навчання своїх етнічних меншин – угорців, хорватів, словенців. Там, де їх проживає більше 70 %, в школах мова навчання – мова меншини; там де їх 30 – 70 % – школа двомовна; якщо меншин менше ніж 30 %, то викладається мовою більшості, але з можливістю вивчення рідної мови [2].

У Фінляндії передбачений цілий комплекс заходів, особливо у сфері освіти, щодо захисту прав етнічних меншин, в першу чергу шведів і саамів. Тут двомовними комунами стають такі, де меншина має більше 8% представництва (або більше 3 тис. осіб), і лиш як менше – лишуються одномовними. Урядові документи складаються на фінській та шведській мовах. Шведи тут користуються дуже широкою автономією: 30 газет і журналів, теле- і радіопрограм, 4 театри, коло 100 музеїв. Бібліотеки, у м. Турку є університет, в м. Хельсінкі є Шведський інститут торгівлі, у деяких вищих закладах освіти викладання ведеться шведською, існують політичні партії організації різного напрямку, спільноти й установи [4].

У сусідній Швеції національна політика ґрунтується на полікультуралізмі; існує двомовне навчання – шведська мова й мова країни походження. Давньою виваженою етнічною політикою виділяється Данія. Тут надано багато прав етнічним меншинам, зберігаючи стабільність у державі: автономію Фарерам країна надала ще у 1948 р., Гренландії – у 1979 р., де тепер 2 державні мови (данська та інуїтська (ескімоська)) [4].

Великобританія, яка проводить тепер політику виходу з ЄС, була одним з взірців виваженої політики до етнічних меншин коли влада розширювала можливості мов етнічних меншин в регіонах. Досвід значних успішних зусиль з відродження зникаючих (гельська) чи майже вимерлих мов (корнуельська) був використаний в інших країнах Євросоюзу.

Нові члени ЄС зі Східної Європи теж вже можуть похвалитись успіхами й поділитись досвідом щодо виваженої етнічної політики. Серед них Польща, Хорватія, Угорщина. Але найбільш вражаючим є досвід Чехії і Словаччини. Політика колишньої Чехословаччини не надала справжню автономію етносам й призвела до кількох державних

катастроф. І це враховуючи те, що до Другої Світової війни в країні було три-чотири значних за чисельністю й впливових етноси (ще й німці з угорцями) і Чехословаччина була єдиною країною Європи, яка повною мірою дотримала взяті на себе зобов'язання одного з пунктів Версальського мирного договору після Першої Світової війни – «Трактат про меншини». Він зобов'язував країни дотримуватись принципів рівноправ'я «національних меншин», причому для євреїв було спеціально обговорене право про школи й шаббат [4].

Та головне, що саме чеські і словацькі політики після «Оксамитової революції», розуміючи, що зберігання єдиної держави спонукатиме до нових криз, у 1993 р. прийняли рішення про розділ держави (хоча більшість населення в обох країнах за опитуваннями було проти). «Оксамитове розлучення» – стало яскравим прикладом розумної й далекоглядної цивілізованої державно-етнічної політики в доленосний момент. Та проблеми є й тепер. Так, у Словаччині значна частина угорців все ще проживає у південних прикордонних землях (ситуація схожа з українською) і, як і у країнах пострадянської Прибалтики, влада тут ввела деякий ценз: закон про мову передбачає вживання рідної (несловацької) мови в адміністративній сфері лиш там, де пропорція етнічних меншин перевищує 20% [6].

Аналізуючи досвід країн Євросоюзу у вирішенні складних проблем міжетнічних відносин, потрібно зразу ж зауважити, що єдиного рецепту немає. Останні події й кризи світу так чи інакше пов'язані з національними питаннями. Останнім часом вони лише загострюються. Панацеї немає, та вирішення проблем лежить в площині «аналіз-проект-впровадження-результат його реалізації». Лишатися осторонь від процесів – це не вихід, а лише шлях посилення внутрішніх кризових явищ. Етнічні проблеми треба вирішувати тепер і зараз, як це робиться вже в країнах Європи. «Євроінтеграція» – не термін, а дієві й успішні проекти.

Тобто, основою кожної державної етнічної політики повинно бути не придушення і викорінення несхожості, а створення належних умов для меншостей, формування в суспільстві атмосфери співробітництва, справедливий розподіл влади і ресурсів з взаємною інтеграцією культурних різноманітностей суспільств. Зростання ж загального рівня політичної культури і політичної поінформованості населення веде до зростання вимоги ефективності і результативності публічної політики, а обговорення цих складних питань у ЗМІ посилює цю тенденцію [10, с. 191].

Список використаних джерел

1. Больман І. Мовні війни в Європі: європейська хартія регіональних або меншинних мов / пер. С. Гринцевич / І. Больман. – К. : К.І.С., 2007. – 280 с.
2. Бородінов В. Міжнародний досвід захисту прав національних меншин і втілення його в українському законодавстві / В. Бородінов // Віче. – 2011. – № 18. – С. 5 – 8.

3. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин від 05.11.1992 // Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014
4. Запорожець Т. В. Історичний досвід етнополітики зарубіжних країн / Т. В. Запорожець // Економіка та держава. – 2010. – № 6. – С. 106 – 113.
5. Інституційна система ЄС : навч. посіб. / Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, Н. М. Рудік. – Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. – 220с.
6. Куц Ю. Досвід самоврядності нацменшин в постсоціалістичних країнах Європи / Ю. Куц // Публічне управління. – 2010. – № 1. – С. 154 – 159.
7. Куян І. Співвідношення принципу територіальної цілісності держави та права націй на самовизначення як складова частина державного суверенітету / І. Куян // Віче. – 2009. – №14. – С. 18 – 21.
8. Прокопенко Л. Л. Розвиток інституційної основи співробітництва України та ЄС / Л. Л. Прокопенко, О. В. Ракша // Аспекти публічного управління. – 2018. – Т. 6, № 3. – С. 56-62.
9. Рудік О. М. Концепція європеїзації: нові підходи у світлі подальшого розширення ЄС / О. М. Рудік // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2018. – Вип. 3. – С. 39 – 45.
10. Теорія та практика європейського врядування: навч. посіб. / Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, І. Д. Шумляєва, Н. М. Рудік

Тетяна БУТИРСЬКА

*д. держ упр., професор кафедри публічного управління та адміністрування
ІФНТУНГ*

АСИМЕТРИЯ СПРАВЕДЛИВОСТІ І НЕСПРАВЕДЛИВОСТІ І ПРИЧИНИ ЇЇ ПРОЯВУ В ДЕРЖАВІ

Поняття і ідея справедливості в державі є стрижневим для Платона, творця теорії ідей і філософії держави. Європейська культура завжди повернена до філософії Платона, в якій полягає начало майже всіх ідей і шкіл європейської філософії. Для європейської цивілізації значення ідей Платона в історії пізнання держави як феномена є фундаментальним. У Європі донині розробляються концепції філософських поглядів Платона, уточнюються його наукові терміни. Ці дослідження в значній мірі визначають сприйняття сучасного європейця, але задані вони Платоном в IV столітті до н. е. Через Платона європейська філософія вчилася працювати в просторі думки, де відсутні звичайні чуттєві уявлення. Адже в Платонових діалогах пізнання співвідноситься не стільки з державою як предметом, скільки з тими поняттями, які визначають буття держави. У такому контексті ідеї Платона і такі базисні поняття є позачасовими.

Одним з таких позачасових і базисних для держави понять є справедливість, специфічною рисою якої є її удавана очевидність. Насправді істинний сенс цього поняття далеко не очевидний, тому що

не лежить на поверхні. Дійсно, справедливість може визначатися по-різному, в залежності від того, на яку її смислової грань орієнтується суб'єкт. Так, відповідно до давньої філософської традиції визначення суті терміна через інше, через зіставлення з іншими категоріями, смислові грані поняття справедливості розкриваються Сократом в діалозі «Держава» через категорії доцільності, порочності, тупості / розсудливості, благородства / зловмисності.¹

Складність осмислення змісту суті поняття «справедливість» викликана багато в чому тим, що справедливість не є ні щось об'єктивне, ні щось суб'єктивне: вона і те, і інше разом. Показуючи спроби осмислення поняття справедливості, Сократ розкриває його через його протилежність – тобто несправедливість. Несправедливість унеможливило спільні дії в державі, оскільки вона веде до розбратів, до розбіжностей, внутрішньої і зовнішньої ворожнечі [1, с. 67, 68].

Разом з тим, по ходу діалогу згадується і розхожа точка зору про те, що несправедливість могутніше справедливості. Зазначене демонструє явну руйнівну силу несправедливості. У той же час, це жодним чином не означає, що справедливість має таку ж силу протилежного знака. Платон лише вказує, що справедливі люди мудріші, кращі і здібніші до дії, оскільки справедливість викликає одностайність і дружбу [2, с. 595].

Таким чином, Платон розкрив одну з фундаментальних властивостей категорії справедливості, а саме – асиметричність ймовірності прояву сили позитивного і негативного знака. У сучасній науці під асиметричністю явища розуміється різниця його прояву в різних напрямках простору і часу. У контексті дослідження справедливості під асиметричністю її сили розуміється різниця сили справедливості як явища зі знаком плюс і несправедливості як того ж явища зі знаком мінус. У чому ж причини такої асиметрії справедливості і несправедливості?

Справа в тому, що справедливість – це свого роду сполучний місток між державою і людиною. Дослідивши, що таке справедливість в державі, а потім точно так само розглянувши її в окремій людині, легше помітити в ідеї меншого подоби більшого [2, с. 615]. Таким чином, справедливість – це основний критерій, за яким в ідеї меншого – людини, можливо

¹ Так, Фрасімах стверджує, що несправедливість доцільна, а справедливість – ні. Невже справедливість порочна? – запитує його Сократ. – Ні, але вона – вельми благородна тупість, – відповідає Фрасімах. Але чи називаєш ти несправедливість зловмисністю? – знову запитує Сократ. І знову Фрасімах відповідає: – Ні, це здоровий глузд [2, с. 589]. Складається враження, що вони ведуть свою суперечку (обговорюють сенс поняття справедливості) не в Піреї поблизу Афінів в IV столітті до нашої ери, а в передмісті сучасної держави ХХІ століття. У висловах дійових осіб даного діалогу Платоном чітко показано протиріччя між розхожим (уявним, удаваним, а тому помилковим) розумінням справедливості і тим, яке становить справжню суть даного поняття з філософської точки зору.

розглянути подобу більшого – держави. Одне з визначень справедливості у вислові Сократа – це «саме поняття справедливого» [1, с. 46] і одна з чотирьох чеснот ідеальної держави [1, с. 155]. Дійсно, стан справедливості – це спочатку присутнє в людині прагнення до вищого і кращого, мовою філософії – до божественного. Держава створюється, щоб зробити щасливим не яку-небудь одну з верств її населення, але всю державу (тобто все її населення) в цілому [1, с. 146]. За Платоном, саме щасливий державі властива справедливість.

З вищевикладеного випливає, що причини асиметрії справедливості і несправедливості в державі слід шукати у властивостях людського характеру. Так, в діалозі «Держава» згадано про три начала людської душі і про їх відповідність трьом станам держави. Йдеться про пізнаюче, люте і жадаюче начало людської душі [1, с. 334]. Сократ вважає, що жадаюче начало – саме згубне для держави. Це стає зрозумілим, якщо задатися питанням: чи можна на основі жадаючого начала вибудувати відносини щирої дружби між людьми? Відповідь буде негативною. Оскільки на жадаючому началі не вибудуєш щирої дружби, то очевидно, що на його основі неможливо зростити справедливість. Жадаюче начало штовхає людей на обман своїх ближніх, тобто несправедливість. Таким чином, воно є живильним середовищем для зміцнення сили несправедливості. Крім того, жадаюче начало – це те, що зрозуміло всім, лежить на поверхні і не суперечить видимим фактам. Саме тому жадаюче начало набагато легше заволодіває умами людей, ніж начало, що пізнає.

Тим часом, без встановлення пріоритету пізнаючого начала в державі, – перш за все, в умах правлячої еліти, – неможливо встановлення справедливості в державі. Крім цього, якщо розумне начало не домінує над лютим началом, то висока ймовірність з'єднання останнього з жадаючим началом, що значно посилить згубність його впливу на державу. Це можливо тому, що люте начало – це честолюбство, схильність до суперництва і прагнення до перемоги. На жаль, ймовірність домінування жадаючого начала в державі вище, ніж пізнаючого. Вся історія людської цивілізації, включаючи сучасність, є тому підтвердженням. Навіть Спарта, яка існувала протягом 800 років, зруйнувалася внаслідок запалу жадаючого начала над розумним і лютим. Звідси видно, що переважання жадаючого начала над розумним є причиною, по якій ймовірність прояву сили несправедливості в державі виявляється більшою, ніж ймовірність здобуття справедливості в неї.

1. Платон. Диалоги: Пер. с древнегреч. / Платон. – М. : ООО «Издательство АСТ»; Харьков : Фолио, 2003. – 384 с.

2. Платон. Диалоги : [перевод с древнегреческого] / Платон. – Москва : Издательство «Э», 2016. – 768 с.

Юлія ГУРТОВА

*аспірантка кафедри державного
управління та місцевого самоврядування
ДРІДУ НАДУ*

ПРИНЦИП НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ПРАВІ

Етичні аспекти поведінки суддів необхідно обговорювати з різних причин. Однією з таких причин є те, що методи, що застосовуються при вирішенні суперечок, завжди повинні вселяти довіру. Повноваження, покладені на суддів, пов'язані з цінностями справедливості, правди та свободи. Стандарти поведінки, що застосовуються до суддів, є наслідком цих цінностей і передумовою довіри до здійснення правосуддя [1].

Впевненість у системі правосуддя набуває все більшого значення з огляду на зростаючу глобалізацію суперечок та широкий обіг судових рішень. Крім того, у державі, що регулюється верховенством права, громадськість вправі очікувати викладення загальних принципів, сумісних із поняттям справедливого судового розгляду та гарантування основних прав. Обов'язки, покладені на суддів, були покладені з метою гарантувати їхню неупередженість та ефективність своїх дій [2].

Будь-який аналіз правил, що регулюють професійні вимоги, застосовувані до суддів, повинен включати врахування основних принципів та цілей їх діяльності.

Які б методи не використовувались для набору та навчання, і яким би не був їх мандат, судді покладаються на повноваження та працюють у сферах, які впливають на саму тканину життя людей. Звіт дослідження, проведеного Консультативною радою Європейських суддів, вказує, що з усіх державних органів, мабуть, судова влада змінилася найбільше в європейських країнах [3]. В останні роки демократичні суспільства ставлять все більші вимоги до своїх судових систем. Зростаючий плюралізм європейських країн змушує кожну людину шукати визнання чи захисту, які вона не завжди отримує. Незважаючи на те, що архітектура демократій зазнала глибокого впливу, національні зміни залишаються помітними. Країни Східної Європи, які виходять з авторитарних режимів, вважають, що закон і справедливість забезпечують легітимність, необхідну для відновлення демократії. Там більше, ніж деінде, судова система стверджує себе стосовно інших державних органів через функцію судового нагляду [1].

Повноваження, покладені на суддів, підпорядковуються не лише внутрішньому законодавству, але й принципам міжнародного права та справедливості, визнаним у сучасних демократичних суспільствах.

Мета, за якою ці повноваження покладені на суддів, – дозволити їм здійснювати правосуддя, застосовуючи закон, і гарантувати, права кожній

людині. Ця мета виражена у статті 6 Європейської конвенції з прав людини, яка стверджує, що «Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення» [4].

Конвенція висвітлює гарантії, які існують для осіб, які перебувають під судовим процесом, та встановлює принципи, на яких ґрунтуються обов'язки судді: незалежність та неупередженість.

Останніми роками було визнано необхідність посилення гарантій незалежності та неупередженості судових органів; створені незалежні органи для захисту судової влади від втручання [1].

Незалежність судді є важливим принципом і є правом громадян кожної держави, включаючи її суддів. Він має як інституційний, так і індивідуальний аспект. Сучасна демократична держава повинна базуватися на поділі влади. Кожен окремий суддя повинен зробити все для того, щоб підтримувати незалежність судів як на інституційному, так і на індивідуальному рівні. Обґрунтування такої незалежності було детально обговорено у висновку № 1 (2001) Консультативної Ради Європейських суддів, пункти 10-13 [5]. Як це було зазначено, воно нерозривно доповнюється і попередньою умовою неупередженості судді, що має важливе значення для надійності судової системи та впевненості, що вона повинна вселяти демократичному суспільству.

Стаття 2 «Основних принципів незалежності судової влади», розроблених Організацією Об'єднаних Націй у 1985 р., передбачає, що «судова влада вирішує справи перед ними неупереджено, на підставі фактів та відповідно до закону, без будь-яких обмеження, неналежний вплив, спонукання, тиск, загрози чи перешкоди, прямі чи непрямі, з будь-якої причини» [6]. Згідно зі статтею 8 судді «завжди повинні вести себе таким чином, щоб зберегти гідність своєї посади та неупередженість та незалежність судової влади» [6].

Довіра громадськості до судової влади та повага до неї є гарантіями ефективності судової системи: поведінка суддів у їхній професійній діяльності, зрозуміло, вважається представниками громадськості як важлива для авторитету судів.

Отже, судді повинні виконувати свої обов'язки без будь-якого фаворитизму, прояву заборон або упередженості. Вони не повинні приймати своїх рішень, беручи до уваги все, що не входить у застосування норм закону. Поки вони розглядають справу або можуть вимагати цього, вони не повинні свідомо робити жодних зауважень, які могли б обґрунтовано припускати певну ступінь попереднього вирішення спору або які могли б вплинути на справедливість судового розгляду. Вони повинні пред'являти належну увагу всім особам (наприклад,

сторонам, свідкам, адвокатам) без розрізнення, що ґрунтується на незаконних підставах або несумісних з відповідним виконанням ними своїх функцій. Вони також повинні гарантувати, що їх професійна компетентність виявляється у виконанні своїх обов'язків.

Специфічний характер судової функції та необхідність збереження гідності посади та захисту суддів від будь-якого тиску означають, що судді повинні вести себе таким чином, щоб уникнути конфлікту інтересів чи зловживань владою. Це вимагає від суддів утримуватися від будь-якої професійної діяльності, яка може відволікти їх від судових обов'язків або змусити їх виконувати ці обов'язки частково. У деяких державах несумісність із функцією судді чітко визначена статутом суддів, а членам судової влади забороняється здійснювати будь-яку професійну чи платну діяльність. Винятки становлять навчальна, дослідницька, наукова, літературна чи мистецька діяльність.

Загальною метою попередження несумісних дій суддів та можливого конфлікту інтересів є уникнення встановлення будь-якого непереборного бар'єру між суддями та суспільством.

Список використаних джерел

1. Consultative Council of European Judges (CCJE). CCJE (2002) Op. N° 3. – Access mode : <https://rm.coe.int/16807475bb>
2. This has since been revised in November 2002, to become The Bangalore Principles of Judicial Conduct. The CCJE did not have these Principles before it. The Explanatory Note to them acknowledges the input of the CCJE's Working Party in June 2002.
3. Les mutations de la justice. Comparaisons européennes, Ph. Robert and A. Cottino (ed.), Harmattan, 2001.
4. Європейська конвенція з прав людини – Access mode : https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_UKR.pdf
5. Висновок N 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів – Access mode : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a52
6. Основні принципи незалежності судових органів. Схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 рок. – Access mode : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201
7. Бангалорські принципи діяльності судді // Резолюція 2006 економічної та соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року. – 6 с.

Ірина ГУСАК

головний консультант секретаріату депутатської фракції у Верховній Раді України, аспірант кафедри суспільного розвитку та суспільно-владних відносин НАДУ

СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Сьогодні невідкладного вирішення потребують такі проблеми, як адаптація державної політики України у сфері управління персоналом до вимог суспільних трансформацій у напрямі євроінтеграції, підвищення вимогливості та відповідальності державного службовця за якість виконуваних завдань; недосконалість законодавчої бази, зокрема Закону України «Про державну службу», адже мають бути прийняті нормативні акти, спрямовані на реалізацію його приписів; відсутність Стратегії підготовки персоналу за нових умов, що кваліфіковане прогнозування, планування, постійне оцінювання ситуації; невпорядкованість, слабка функціональна визначеність структур з роботи з персоналом, недостатня кваліфікація персоналу служб управління персоналом, що веде до неефективності, неузгодженості підходів у кадровому менеджменті на всіх рівнях.

Одним із заходів адаптації державної служби до європейських стандартів стало посилення впровадження в Україні інструментів інституційної розбудови Європейського Союзу Twinning, TAIEХ, зокрема на регіональному рівні. Ці інструменти є практичною допомогою у розв'язанні конкретних проблем розвитку та євроінтеграції, а також дають змогу вибудувати ефективне партнерство та обмін досвідом між органами влади України та Європейського Союзу. Ще у 2006 році було проведено оцінювання державного управління в Україні за базовими показниками програми SIGMA у 6 сферах: планування та координації державної політики, адміністративного законодавства та державної служби, державного внутрішнього фінансового контролю, зовнішнього аудиту, державних закупівель, управління видатками державного бюджету. Експерти SIGMA зробили висновок, що державна служба в Україні не відповідає тим завданням і функціям, які покладаються на неї в умовах демократичного суспільства. Найбільш серйозними проблемами стали наступні [1; 2]:

– низький професіоналізм персоналу через політизацію та протекціонізм, зокрема відсутність спроможності виробляти політику та готувати законопроекти. Ця проблема зумовлена нечіткістю розмежування політичних посад, а також довільністю щодо управління персоналом в органах влади, зокрема і місцевої виконавчої влади, що дозволяє чинне законодавство;

– неточне визначення прав і обов'язків персоналу, особливо тих, що впливають із принципів неупередженості та добросовісності, зокрема щодо несумісності, конфлікту інтересів, участі у політичній діяльності, а також відсутності права виступати проти неправомірних розпоряджень керівництва створюють високий ризик корупції;

– система оплати праці є недосконалою, спричиняє внутрішню несправедливість і допускає довільність у визначенні заробітної плати окремих працівників;

– дисциплінарні заходи не ґрунтуються на верховенстві права, оскільки державні службовці не захищені від своїх керівників і не можуть відстоювати принцип законності в діяльності органів влади;

– система професійного навчання спрямована переважно на академічну освіту, а не на навчання без відриву від роботи. Відсутні програми прискореного просування по службі та інтенсивного навчання для державних службовців;

– сфера регулювання законодавства про державну політику управління персоналом є нечіткою, що створює правову невизначеність. В свою чергу, державна служба регулюється Кодексом законів про працю, що розмиває межу, яка має розділяти публічне і приватне право.

Водночас експерти програми SIGMA/OECP дають коментарі до Закону України «Про державну службу» від 30.03.2015 р. № 2490 [2], який було розроблено з метою встановлення нових правових та організаційних засад державної служби як професійної, політично неупередженої діяльності на благо держави й суспільства. Цей закон [2] враховує прогресивні вітчизняні напрацювання та успішний досвід реформ у європейських країнах, насамперед Республіці Польща. Основою системи управління персоналом зарубіжних держав є наявність кадрового резерву. Чого бракує в Законі України «Про державну службу» [2]. Схема оплати праці за результатами роботи являє собою певний компроміс між різними варіантами, які враховують культурні особливості організації або країни. «Бездоганного» рішення тут не існує. Розробляючи нові схеми оплати праці, керівництво повинне розуміти, який саме варіант буде прийнятним для більшості працівників організації. Керівництво також повинне серйозно перевірити можливість створення системи оплати праці у залежності від результатів роботи для відповідних команд чи підрозділів, які можуть бути запроваджені у безболісніший спосіб та можуть виявитися ефективнішими за суто індивідуальні схеми оплати праці. Основою усієї системи є процес оцінювання результатів службової діяльності. Він не повинен бути гнучкий, не повинен бути надмірно деталізованим та повинен базуватися на чітких критеріях. Оцінювання результатів службової діяльності повинне бути основою для постійного діалогу між керівником та працівником протягом усього звітного року. Прозорість процесу є ключовим фактором його успішності. Успіх системи оплати праці на основі результатів роботи сильніше залежить від

ефективного оцінювання результатів, а не від розподілу коштів. Необхідно бути готовим до проблем, пов'язаних з імплементацією схеми оплати праці. Оплата праці на основі результатів роботи передбачає також делегування функцій з управління персоналом. Делегування певної частини функцій з управління персоналом та процесом оплати є важливою умовою для ефективної реалізації нової схеми оплати праці, яка пояснюється тісним зв'язком між визначенням цілей роботи та оплатою.

Що ж стосується наявності кадрового резерву з досвіду США, який переймають Франція, Японія, Німеччина, Корея. Основою кадрового резерву цих держав є підхід, відповідно до якого відповідні служби здійснюють підбір майбутнього персоналу ще з часів навчання в інституті; при прийнятті на роботу за результатами відповідних письмових випробувань, співбесіди та перевірки стану здоров'я молодому спеціалісту призначають куратора, який опікується ним, у тому числі забезпечує від виникнення непередбачуваних конфліктних ситуацій, та сприяє його службовій кар'єрі аж до 35 років [3; 4].

Як показує вітчизняний і зарубіжний досвід, реформування державної політики у сфері управління персоналом – вельми складний, багатогранний процес, в якому взаємодіють об'єктивні та суб'єктивні чинники. Засади державної політики у сфері управління персоналом в нашій країні багато в чому спрямовані на досягнення тих самих цілей, що і модернізація державної служби за кордоном: підвищення ефективності діяльності, раціональності в побудові управлінських структур, простоти в управлінні, демократизації, досягненні високих кінцевих результатів.

Отже, підготовка нового професійного персоналу, який досконало володіє сучасними управлінськими технологіями, розуміють євроінтеграційні процеси та готові впроваджувати європейські стандарти в систему державного управління, неможлива без впровадження у вітчизняну практику позитивних рис зарубіжного досвіду. Актуальність запозичення міжнародного досвіду у більш розвинених держав завжди є актуальною та корисною для України, тим паче в період трансформації та реформування управління персоналом в Україні.

Враховуючи досвід зарубіжних країн висвітлений в працях вчених, акцентуємо увагу на тому, аби управління персоналом органів влади здійснило такі заходи правового характеру в Україні:

– створити єдиний базовий комплекс нормативних вимог рівня та змісту професійно важливих якостей державних службовців, який ґрунтується на державних стандартах освіти, що встановлюють вимоги до змісту, обсягу і рівня освітньої та фахової підготовки в Україні;

– розробити додаткові нормативні вимоги та характеристики якостей державних службовців з урахуванням існуючої диференціації службово-трудової діяльності державних службовців залежно від виду державної служби;

– запровадити у якості експерименту у підрозділах управління персоналом систему управління якістю кадровим забезпеченням;

– привести існуючу систему контролю та її, яка базується на нормативних актах, у єдину логічно та функціонально об'єднану систему моніторингу тощо.

На підставі вивчення світового досвіду кадрового забезпечення діяльності органів влади з'ясовано, зазначимо, що необхідною умовою успішного розвитку служби управління персоналом органу влади в Україні в напрямі максимального задоволення потреб органів влади у фахівцях з високим рівнем професіоналізму, оптимізації системи професійного навчання державних службовців, створення належних можливостей для розвитку професійних компетентностей державних службовців одним з головних є законодавче закріплення принципу меритократії в Україні. Так, запозичення міжнародного досвіду у більш розвинених держав є актуальним та корисним для України, тим паче в період трансформації з метою упровадження сучасних SMART-технологій (HR-tech, HR-learning, Big Data for HR, HR-marketing, 4SMART). Це може перетворити підрозділи управління персоналом на рушії планування кар'єрного та професійного розвитку працівників і побудови адекватної загальнонаціональної цілісної системи діяльності державно-управлінських органів з професійного розвитку державних службовців та посадових осіб місцевого самоуправління в Україні [1].

Саме тому, на нашу думку, необхідно створити модель Стратегії державної політики у сфері управління персоналом в органах влади задля вдосконалення системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та підвищення рівня конкурентоспроможності в Україні. Така модель Стратегії повинна стати більш ефективною в системі державного управління, яка утримуватиме кваліфікований персонал в органах влади та органах місцевого самоврядування та відповідатиме потребам суспільства.

Список використаних джерел

1. Корсунська Л. М. Корейська концепція SMART-освіти: загальне навчання, цифрові підручники і SMART-школи / Л. М. Корсунська. – Режим доступу: file:///C:/Users/Нр%20Pavilion%20g6/Downloads/Otros_2013_11_17%20(3).pdf.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII // ВР України. – 2016. – № 4.
3. Battaglio R. P. Public Human Resource Management: Strategies and Practices in the 21st Century / R. P. Battaglio. – Thousand Oaks, CA: Sage, 2015. – 440 p.
4. Ibarra P. Why Governments Need to Ramp Up Succession Planning / P. Ibarra // Governing. – 2016. – February 10.

Станіслав ДРИЧАК

завідувач НВЛ «Рекламно-інформаційної діяльності», факультет туризму ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»

СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ

Прямі іноземні інвестиції (ПІІ) – це важливий економічний ресурс та інструмент у сучасному світі, який відзначається процесами глобалізації та інновацій. Темпи зростання іноземних інвестицій та гіпотез, які підштовхують на мислення про вирішальну роль інвестицій, стали предметом зацікавлення з боку науки. Факт власності іноземних резидентів наштовхується на розгляд іноземних інвестицій на межі крайностей: від імперіалізму чи колоніалізму, до розв’язання наявних проблем економічного плану, через те, що є допоміжною можливістю отримання інвестицій в кризовий період.

Міжнародне товариство визначає прямі іноземні інвестиції так: прямі іноземні інвестиції – це інвестиції, що відбуваються за межами національних кордонів та передбачають довгострокові взаємозв’язки, а також контроль резидента однієї країни стосовно вже самого підприємства, об’єкта розміщення інвестицій, яке є резидентом економіки іншої країни [1].

Прямі іноземні інвестиції – це довготермінове залучення капіталу іноземних інвесторів, з метою створення прибутку від реалізації послуг чи товарів, котрі виготовлятимуться за ці кошти. Це визначення сформоване згідно вимог «Керівництва з платіжного балансу» та Міжнародного валютного фонду. Воно використовується ООН в питаннях торгівлі та розвитку, під час підготовки до щорічних Світових інвестиційних звітів, є базовим для отримання знань стосовно діяльності транснаціональних компаній та іноземних інвестувань.

В ПІІ використовується довготривалий характер залучення коштів, що відрізняється від портфельних інвестицій строком здійснення, портфельні інвестиції є короткостроковими. Портфельні інвестиції легко вилучаються, а довгострокові зобов’язання прямих іноземних інвестицій є перевагою для розвитку та стабілізації економіки. Головна ознака ПІІ та портфельних інвестицій – поява інтересу та контролю іноземного інвестора до діяльності підприємства, залучених в інвестицію. Контроль, який отримується іноземним інвестором та можливість приймання рішень з питань розвитку підприємства, надаються над політикою розвитку підприємства та прийняттям рішень і перевагами над портфельними інвесторами.

Документи «Керівництво з платіжного балансу та міжнародної інвестиційної позиції» МВФ, МСБО27 «Консолідовані та окремі фінансові

звіти і МСФЗ 3 «Об’єднання бізнесу», окреслюють контроль, як повноваження керування фінансовою й операційною політикою підприємства для отримання вигод від його діяльності. Підставами для цього є розмір частки власності у статутному капіталі, що визначається ступенем контролю і впливу або юридичним затвердженням у статуті підприємства, угоді між підприємствами – партнерами. Наявність контролю забезпечується володінням більше, ніж 50% статутного капіталу.

Частка власності статутного капіталу іноземного інвестора, що знаходиться в межах 10–50% дозволяє здійснюватися «суттєвому впливу», який проявляється у повноваженнях приймати участь у прийнятті рішень, щодо фінансової та операційної політики підприємства, але не контролювання за цією політикою. У статутному капіталі підприємства встановлюється мінімальна частка власності іноземного інвестора –10%, це найбільш поширена практика сучасної світової економіки, котра дається визначенням здійснення такої інвестиції як іноземної. Українське законодавство, а саме, Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 1996 року, дотримується такого кількісного критерію [2].

У світовій практиці зустрічаються випадки, коли в іноземного інвестора в наявності і менша частка власності, ніж 10 %, проте ця частка забезпечується йому «реальним впливом на прийняття рішень об’єктом інвестування», така інвестиція класифікується, як пряма. Такі випадки є винятком із загальної практики. Контроль та зацікавленість прямого іноземного інвестора до діяльності підприємства, в яке інвестор залучив свої гроші, забезпечується довготривалими відносинами між юридичними особами, підкріпленими потоками капіталу [3].

Прямі іноземні інвестиції охоплюються первинними транзакціями між двома юридичними особами та всіма наступними транзакціями між ними, за їх межами афілійованими (акціонерними і неакціонерними) підприємствами. Через це, ПІІ вважається лише капітал, що надається іноземним інвестором або через інші пов’язані підприємства. Згідно з визначенням ПІІ, прийнятим в МВФ та в системі національних рахунків ООН, потоки ПІІ складаються з трьох компонентів:

- акціонерний капітал являється первісним придбанням інвестором власності за кордоном. Це та частка капіталу, яку інвестор вніс у статутний фонд підприємства;

- реінвестиції, які є часткою річних прибутків материнської компанії, що не розподіляються і не переводяться щороку назад, а залишаються у філії;

- внутрішньо-корпораційні перекази капіталу, які здійснюються у формі довгострокових та короткострокових кредитів і позик між прямим інвестором та іноземними філіями.

Основним питанням щодо сфери іноземного інвестування є результативність такої діяльності. Метою сторони, яка робить здійснення

інвестиції, є максимізація прибутку. За свідченнями досліджень, взаємозв'язок між іноземними інвестиціями та самою діяльністю підприємства є суперечним [4].

Список використаних джерел

1. OECD. Detailed Benchmark Definition of Foreign Direct Investment / OECD // Paris: OECD, 4th Edition. – Access mode : <http://www.oecd.org/investment/fdibenchmarkdefinition.htm>.
2. Про режим іноземного інвестування: Документ 93/96-ВР, чинний, поточна редакція – Редакція від 25.06.2016, підстава – 1390-VIII // Офіційний веб-сайт Законодавства України. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Губський Б. В. Інвестиційні процеси в глобальному середовищі. – К.: Наукова думка. – 1998. – 390 с.
4. Glaum M. 40 years of research on internationalization and firm performance: More questions than answers? / M. Glaum, M. Oesterle. // Management International Review. – 2007. – № 47 (3).– С. 308.

Ганна КОЛЄДА

аспірантка кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ,

ПОЛІТИКИ ТА ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЩОДО ПИТАНЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ТУРИЗМУ

Туризм є важливим рушієм економічного зростання в глобальному і місцевому масштабах. Експорт туризму є економічно значущим та має більший вплив на вітчизняну економіку по відношенню до інших секторів експорту. Кожний 1 долар США витрат міжнародних туристів в 37 країнах Організації Економічного Співробітництва та Розвитку (ОЕСР) в середньому генерує 89 центів внутрішньої доданої вартості, порівняно з 81 центами загального експорту. В усьому світі туризм продовжує виконувати дострокові прогнози зростання з рекордними 1,5 мільярдами міжнародних прибуттів туристів у 2019 році. Частка Європи в загальних показниках лідируюча: 51% від загальних міжнародних прибуттів та 39% витрат туристів [1]. Показники туризму зростають вже 60 років за виключенням кризових років, що забезпечує реальні перспективи для сталого та всеосяжного розвитку. Однак необхідні інтегровані і перспективні політики, плани дій, для того, щоб це зростання приносило ще більше переваги людям, місцям та бізнесу.

Уряди активно сприяють розвитку туризму, що приносить, окрім чітких економічних переваг, надання ширшого набору переваг для

туристичних дестинацій, місцевих громад, підприємств, персоналу та відвідувачів. Успіх у туризмі вже не можна просто виміряти прибутками, робочими місцями та доходами. Забезпечення того, щоб місцеві громади могли більш рівномірно отримувати вигоду від туризму є переважаючою тенденцією політик всіх органів управління туризмом та вже показали прогрес у цих питаннях [2].

Основні завдання світових та європейських політик

1. Відстоювання інтегрованої, перспективної туристичної політики.
 - розробити узгоджені, перспективні підходи до розробки туристичних політик та програм, які підтримуються довгостроковими стратегіями та гнучкими планами дій (Програмами);
 - посилити механізми координації та структури доставки для забезпечення узгодженості реалізації політики національного рівня послідовно реалізуються на субнаціональному рівні та залучають громади та приватні компанії, які забезпечують місцевий розвиток та можуть повністю скористатись перевагами динамічної економіки туризму.
2. Підготовка туристичних підприємств до цифрового майбутнього.
 - активно відстоювати цифрову трансформацію туризму, просуваючи цифрове мислення, модернізуючи регуляторні рамки та посилення спроможності малі та середні підприємства (МСБ) брати участь у цифрових екосистемах;
 - заохочувати використання та інвестиції в нові технології, розвиток навичок та інновації та підтримувати існуючі туристичні МСБ, щоб вони могли скористатися перевагами цифрової трансформації та сприяти популяризації та розвитку Смарт туристичних дестинацій;
 - сприяти розвитку цифрових моделей туристичного бізнесу, ланцюжків вартості та екосистем через впровадження аналітики даних та інших сприятливих технологій, оптимізації ділової практики та розширення доступної цифрової інфраструктури, інструментів та рішень.
3. Переосмислення успіху туризму для сталого зростання.
 - посилити фокус на екологічних та соціокультурних стовпах стійкості, щоб забезпечити цінність для місцевих громад, сприяти досягненню Цілей стійкого розвитку (ЦСР) та боротьбі зі змінами клімату;
 - забезпечити, щоб зусилля з розширення туризму проводилися в більш широкому контексті місцевих, регіональних та національних стратегій економічного розвитку та у тісній співпраці з бізнесом та громадянським суспільством;
 - вжити додаткових кроків для забезпечення сталості в туристичній політиці та галузевій практиці, щоб краще підтримувати перехід до зеленої економіки з низьким рівнем викидів і сталої до клімату туристичної економіки;
 - забезпечити доступ до порівняних та своєчасних даних для інформування щодо прийняття рішень та кращого планування видів та

масштабів зростання туризму, що відповідають окремим туристичним DESTИНАЦІЯМ [2].

З моменту імплементації Лісабонського договору у 2009 році [3], який змінив Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЕС), ЄС зміг підтримати, координувати чи доповнювати дії держав-членів у сфері туризму [4]. Це фактично започаткувало нову фазу в туристичній політиці ЄС, оскільки вона офіційно визнала європейську туристичну політику (ст. 6 ДФЕС про принципи та ст. 195 ДФЕС про туристичну політику) вперше з власною правовою основою [5]. «Однак, туризм все ще не має окремого бюджету ні за поточної багаторічної фінансової структури (БФС, від англ. multiannual financial framework (MFF)) на 2014 – 2020 роки, ні за останньою пропозицією БФС на 2021 – 2027 роки. Ніяке правове визнання європейської туристичної політики не призвело до значного поштовху до формування політики в галузі туризму на рівні ЄС. Хоча законодавство ЄС поступово охоплює сфери, в яких ЄС має виключну або спільну компетенцію з державами-членами (такі як транспорт, безпека транспорту та права пасажирів), туристична політика залишається, по суті, національною регламентацією держав-членів. ЄС зміг реалізувати деякі спеціальні заходи щодо туризму. Перші – в інтересах туристів (мандрівників та / або відпочиваючих). Ці заходи включають кроки для спрощення перетину кордону та захисту як здоров'я, так і безпеки та матеріальних інтересів туристів. Серед них – Рекомендація Ради 86/666/EEU про пожежну безпеку в готелях, Директива 2008/122/EEU про таймшер та Директива (ЄС) 2015/230 про туристичне перевезення та пов'язані з ними подорожі. Крім того, прийнято положення про права пасажирів у всіх сферах транспорту» [4].

Європейська Комісія опублікувала декілька повідомлень, останнє у 2014 році, де викладено їх політичні вказівки щодо розвитку туристичного сектору. Це:

– (COM (2007) 0621) від 19 жовтня 2007 р. – Порядок денний сталого та конкурентоспроможного європейського туризму – який визначає, як сталий розвиток може забезпечити довгострокову конкурентоспроможність туризму, та оголошує трирічний перелік підготовчих заходів;

– (COM (2010) 0352) від 30 червня 2010 р. – Європа, світовий туристичний напрямок № 1 – нова політична база для туризму в Європі, яка аналізує фактори, які роблять європейську туристичну галузь конкурентоспроможною та визначають перешкоди для її сталого розвитку;

– (COM (2012) 0649) від 7 листопада 2012 р. – впровадження та розвиток спільної візової політики для стимулювання зростання в ЄС, яка спрямована на збільшення кількості туристів з третіх країн, які відвідують ЄС шляхом встановлення спільної візової політики;

– (COM (2014) 0086) від 20 лютого 2014 р. – Європейська стратегія збільшення зростання та робочих місць у прибережному та морському туризмі, яка спрямована на сприяння сталому зростанню та конкурентоспроможності в прибережному та морському туризмі [6].

В дослідженні на замовлення Європейського парламенту [7] проаналізовано та підсумовано дії та ініціативи, що здійснюються Європейським Союзом (ЄС) протягом останніх 5 – 10 років у сфері туризму. Вони мали широкий діапазон і відрізняються розмірами, тривалістю та рівнем підтримки. Переглянуто різні схеми фінансування та також було вивчено загальну інформацію, що стосується фінансованих проєктів та ініціатив. Представлені дані зібрані з веб-сайтів програм, а також спеціалізованих публікацій, таких як «Посібник з фінансування ЄС для туристичного сектору» [9]. Є й інші програми, які включають туристичні проєкти. Для цілей цього дослідження були включені лише ті, які мають велику туристичну складову, або істотно підтримують діяльність туристичної сфери. Основні програми: Європейський фонд стратегічних інвестицій (European Fund for Strategic Investments (EFSI)), Європейський фонд регіонального розвитку (European Regional Development Fund (ERDF), ESIF), Європейський соціальний фонд (European Social Fund (ESF), ESIF), Фонд інтеграції (Cohesion Fund (CF), ESIF) та ін.

Список використаних джерел

1. OECD (2020), OECD Tourism Trends and Policies 2020, OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/6b47b985-en>.
2. Margaras, V. (2017) Major challenges for EU tourism and policy responses. European Parliamentary Research Service, Brussels. – Access mode : [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603932/EPRS_BRI\(2017\)603932_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603932/EPRS_BRI(2017)603932_EN.pdf).
4. European Union (2007) Treaty of Lisbon. Brussels: Official Journal of the European Union (2007/C 306/01). – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>.
5. Margaras, V. (2017) Major challenges for EU tourism and policy responses. European Parliamentary Research Service, Brussels. – Access mode : [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603932/EPRS_BRI\(2017\)603932_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603932/EPRS_BRI(2017)603932_EN.pdf).
6. Estol, J. and Font, X. (2016) European tourism policy: Its evolution and structure, Tourism Management. Pergamon, 52, pp. 230–241. doi: 10.1016/J.TOURMAN.2015.06.007.
7. Coito, Esteban (2019) Fact Sheets on the European Union – Tourism Accessed September 2019. – Access mode : <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/126/tourism>.
8. Weston, R., Guia, J., Mihaliu, T., Prats, L., Blasco, D., Ferrer-Roca, N., Lawler, M. and Jarratt, D. (2019), Research for TRAN Committee –

European tourism: recent developments and future challenges, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels.

9. Посібник з фінансування ЄС для туристичного сектору : Європейська Комісія. – Режим доступу: https://ec.europa.eu/growth/content/guide-eu-funding-tourism-sector-updated-version-0_en.

Наталія КОЛІСНІЧЕНКО

*к. держ. упр., доцент,
завідувач кафедри української
та іноземних мов ОРІДУ НАДУ*

ІНШОМОВНЕ НАВЧАННЯ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МОВНОЇ ПОЛІТИКИ

Одна з ключових проблем європейської інтеграції – мовна. Державні кордони в Європі стираються, але залишаються кордони мовні, які можуть стати серйозною перешкодою зміцненню Європейського Союзу. Тому завдання істотного підвищення ефективності вивчення іноземних мов у системі публічного управління вийшло далеко за філолого-педагогічні межі і набуло важливого політичного значення. У цьому контексті забезпечення мовної політики в Європі відбувається шляхом реалізації численних заходів.

1. Нормативно-правова основа. В ЄС, який заснований на гаслі «Об'єднані в різноманітті», можливість спілкування на декількох мовах є важливим надбанням для людей, організацій та бізнесу. Повага до мовного розмаїття є головною цінністю ЄС, як і повага до людини та відкритість до інших культур. Це включено до преамбули Договору про Європейський Союз, в якій йдеться про «черпання натхнення від культурної, релігійної та гуманістичної спадщини Європи» та «зростання прихильності до принципів свободи, демократії та поваги до прав людини». У статті 2 Договору про Європейський Союз велике значення приділяється дотриманню прав людини та недискримінації, тоді як у статті 3 зазначено, що ЄС «поважатиме своє багате культурне та мовне розмаїття». У статті 165 Договору про функціонування Європейського Союзу підкреслюється, що «дії Союзу мають бути спрямовані на розвиток європейського виміру в освіті, зокрема, через викладання та поширення мов держав-членів», повністю поважаючи культурне та мовне розмаїття. Хартія основних прав ЄС, прийнята у 2000 році, яка набрала юридичної сили прийняттям Лісабонського договору, забороняє дискримінацію за мовою (стаття 21) та покладає на Союз зобов'язання поважати мовну різноманітність (стаття 22). Перший регламент від 1958 р., який визначає мови, якими користувалося колишнє Європейське економічне співтовариство, був змінений після наступних приєднань до

ЄС та визначає офіційні мови Союзу разом із статтею 55 Договору про Європейський Союз. Кожен громадянин ЄС має право писати до будь-якої установи чи органів ЄС однією з цих мов та отримувати відповідь тією ж мовою відповідно до статті 24 Договору про функціонування Європейського Союзу.

2. Цілі. З метою здійснення взаємної поваги на практиці ЄС сприяє викладанню та вивченню іноземних мов та мобільності кожного громадянина за допомогою спеціальних програм для навчання та професійної підготовки. Компетентність з іноземних мов розглядається як одна з основних навичок, яку повинні набути всі громадяни ЄС, щоб покращити свою освіту та працевлаштування. ЄС також працює з державами-членами щодо захисту меншин на основі Європейської хартії Ради Європи Про регіональні мови чи мови меншин. Внеском до стратегій мовної політики Європи стала заява Європейської Комісії, проголошена на Соціальному саміті, який відбувся 17 листопада 2017 року в Гетеборзі, щодо ідеї «Європейського простору освіти», згідно якої до 2025 року «крім рідної мови, володіння двома іншими мовами стане нормою» (COM (2017) 0673) [5]. У такому ж дусі 22 травня 2019 року Рада ухвалила рекомендацію щодо всебічного підходу до викладання та вивчення мов (COM (2018) 0272) [3].

3. Досягнення.

А. Розробка політики та підтримка дослідження мов.

а) Порівнюваність даних про мовну компетентність. У 2005 році Комісія ЄС опублікувала повідомлення Європейському Парламенту та Раді про Європейський показник мовної компетентності – Indicator of Language Competence (COM (2005) 0356) [6], інструмент для вимірювання загальної мовної компетенції в кожній державі-члені. ЄС також сприяє використанню Спільної Європейської системи орієнтирів Ради Європи для мов: навчання, викладання, оцінювання (Common European Framework of Reference for Languages: Learning, teaching, assessment – CEFR). Цей інструмент був розроблений «для забезпечення прозорості, узгодженої та всеосяжної основи для розробки навчальних програм та настанов щодо навчальних програм, розробки навчально-методичних матеріалів та оцінки володіння іноземною мовою» [2].

б) ECML та Mercator. ЄС тісно співпрацює з двома центрами дослідження мов: Європейським центром сучасних мов Ради Європи (the European Centre for Modern Languages of the Council of Europe – ECML) та Європейським дослідницьким центром з багатомовності та вивчення мови (the European Research Centre on Multilingualism and Language Learning - Mercator). ECML заохочує досконалість та інновації у викладанні мови та сприяє у ефективному вивченні мов європейцями. Меркатор працює над «дослідженням та вивченням, поширенням та застосуванням знань у галузі вивчення мови в школі, вдома та шляхом залучення культурних інструментів. Його робота в основному

зосереджена на регіональних мовах та мовах меншин у Європі» [1].

в) Європейський магістр з перекладу – European Master’s in Translation (EMT) – має на меті поліпшити якість підготовки перекладачів та заохотити висококваліфікованих фахівців рекрутуватися на посади в ЄС. EMT прагне покращити статус професії перекладача в ЄС.

В. Програми дій.

а) Програма Erasmus + – це програма ЄС з питань освіти, навчання, молоді та спорту на 2014 – 2020 роки. Заохочення вивчення мови та мовного різноманіття є однією зі специфічних цілей програми. Програма Erasmus + щороку фінансує численні проекти з підтримки викладання та вивчення мов жестів, а також сприяння усвідомленню мовної різноманітності та захисту мов меншин. 28 березня 2019 р. Парламент прийняв законодавчу резолюцію Про пропозиції щодо програми наступника – On the proposal for a successor programme (2021 – 2027 pp.) [4]. Після завершення саміту, який відбувся в Гетеборзі в 2017 році, ця пропозиція спрямовується на підвищення рівня вивчення мов, зокрема шляхом розширеного використання онлайн-інструментів.

б) Програма «Креативна Європа – Creative Europe» – надає підтримку перекладу книг та рукописів у рамках підпрограми «Культура» [1].

в) Європейський день мов (European Day of Languages). У 2001 році ЄС та Рада Європи вирішили відзначати Європейський день мов щороку 26 вересня, проводячи всілякі заходи зі сприяння вивченню мов у всьому ЄС.

г) Європейський мовний знак (European Language Label) – це нагорода Комісії з 1999 року, покликана заохочувати нові ініціативи у викладанні та вивченні мови, винагороджувати нові методи викладання мови та підвищувати обізнаність щодо регіональних мов та мов меншин.

д) Молоді перекладачі (Juvenes Translatores). Щороку Комісія присуджує приз Juvenes Translatores найкращому перекладу, зробленому 17-річним студентом у кожній державі-члені. Студенти можуть вибрати переклад з будь-якої офіційної мови Європейського Союзу на будь-яку мову.

Список використаних джерел

1. About the Mercator European Research Centre. – Access mode : <https://www.mercator-research.eu/en/about/about-mercator-research-centre/>
2. Common European Framework of Reference for Languages: Learning, teaching, assessment. – Access mode : <https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages>.
3. Proposal for a Council Recommendation on a comprehensive approach to the teaching and learning of languages. – Access mode : <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20180272.do>.
4. Resolution of 28 March 2019 on the proposal for a regulation of the

European Parliament and of the Council establishing ‘Erasmus’: the Union programme for education, training, youth and sport and repealing Regulation (EU) № 1288/2013 (COM(2018)0367 – C8-0233/2018 – 2018/0191(COD)). – Access mode : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0324_EN.html.

5. Strengthening European Identity through Education and Culture. The European Commission’s contribution to the Leader’ meeting in Gothenburg. 17 November 2017. – Access mode : <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20170673.do>.

6. The European Indicator of Language Competence. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0356:FIN:EN:PDF>.

Леся ЛАЗАРСВА

к. держ. упр., начальник відділу профілактики страхових випадків Дніпровського відділення управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України в Дніпропетровській області

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ОХОРОНУ ПРАЦІ ПІД ЧАС ДИСТАНЦІЙНОЇ РОБОТИ

Кожному громадянину України гарантовано право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Також Конституція України визначає, що кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [6, с. 96].

В умовах сучасних викликів державно-управлінським процесам, держава намагається приймати швидкі рішення для максимального відповідного реагування на потреби суспільства. Наразі таке реагування носить переважно правовий характер, настільки прискорюючи необхідну попередню управлінську роботу, що в результаті нормативно-правові акти не мають достатнього узгодження між собою. При цьому управлінський організуючий вплив, що має здійснюватися з метою реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, а в цьому випадку – у сфері створення умов для реалізації громадянами їх права на безпечні умови праці та соціальний захист, відійшов на другорядний план. Це ставить під загрозу забезпечення працівників нестандартних форм зайнятості навіть мінімальними державними гарантіями або призводить до існування широкого сегменту латентної зайнятості.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30 березня 2020 року № 540-IX внесено зміни, у тому числі, до Кодексу законів про працю України, де серед іншого, внесено поняття дистанційної (надомної) роботи [3]. Проблемні аспекти забезпечення права людини на охорону праці при виконанні дистанційної роботи мало досліджено в українській науковій літературі. Різні аспекти дистанційної роботи і дотримання прав людини під час дистанційної роботи розглядали Іванова Л. В. та Никифорова В. Г. [5], Мазур Н. О. [7], Демченко О. В. [2]. Детально розглядають можливості протидії деяким негативним проявам прекарізації в умовах дефіциту гідної праці Амелічева Л. П. і Нефьодов О. В. [1].

Право громадянина на соціальний захист у разі тимчасової або стійкої втрати працездатності закріплено за кожною застрахованою особою, яка відповідно до законодавства підлягає загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню і сплачує (сплачувала) та/або за яку сплачується чи сплачувався у встановленому законом порядку єдиний внесок [4]. При цьому питання охорони праці регламентується великою кількістю нормативно-правових актів з охорони праці (т. зв. НПАОП), які передбачають залучення ряду державних та недержавних структур для забезпечення права людини як на охорону праці, так і на соціальні гарантії у разі втрати працездатності. В узагальненому вигляді організація охорони праці покладається на роботодавця, який зобов'язаний проінструктувати працівника з техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці і протипожежної охорони, провести навчання та перевірку знань кожному працівнику. З офіційним впровадженням в систему трудових відносин дистанційної (надомної) роботи, цей обов'язок роботодавця не зникає. В той же час зміни до Кодексу законів України про працю жодним чином не торкнулися Глави XI, які б врегулювали питання охорони праці під час виконання дистанційної роботи. Робочі органи Держпраці та Фонду соціального страхування України не можуть забезпечити в такому випадку безпеку робочого місця, дотримання правил техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці і протипожежної охорони. Роботодавець проводить атестацію робочого місця та несе відповідальність за безпеку праці на робочому місці. У разі, якщо з працівником під час виконання дистанційної роботи, станеться нещасний випадок, то комісії з розслідування неможливо буде встановити не тільки відповідність умов праці встановленим нормативним вимогам, а й сам факт виконання трудових обов'язків.

Ще більш складною буде ситуація у разі, коли працівник зайнятий дистанційно протягом кількох років, отримає професійне захворювання. Так, наприклад у ситуації з працівниками ІТ-сфери, шкідливими і

небезпечними факторами, щонайменше є перебування у фіксованій позі більше 50% часу робочої зміни та робота за комп'ютером. Проведення атестації робочого місця у працівника вдома є практично неможливим, а без атестації ані профпатолог, ані робочі органи Держпраці та Фонду не зможуть встановити та провести розслідування профзахворювання. При цьому людина, що працює дистанційно, так само сплачує єдиний соціальний внесок як і людина, що працює не дистанційно, але в результаті такі працівники мають фактично різні соціальні гарантії.

Для вирішення зазначеної проблематики доцільно розглянути приклади її вирішення у країнах ЄС. Так, у Німеччині роботодавець зобов'язаний застрахувати всіх своїх співробітників від нещасних випадків (gesetzliche Unfallversicherung). Відрахування на ці страхові поліси підприємство бере на себе. У відповідності до §8 сьомого розділу Кодексу соціального права (BSG) пов'язаними з виробництвом визнаються усі випадки, які сталися з застрахованою особою у процесі виконання ним своїх трудових обов'язків. У випадку дистанційної роботи на працівника покладено обов'язок створення домашнього офісу – певного визначеного робочого місця, яке має відповідати нормативним вимогам з охорони праці. Критерієм визначення зв'язку з виробництвом у таких випадках є дії працівника у момент нещасного випадку.

У Республіці Польща наразі ситуація подібна до української, але у разі отримання травми під час дистанційної роботи вдома процедура розслідування нещасного випадку зобов'язує працівника допустити службу з охорони праці для огляду місця події, а також надати свідчення осіб, які були при події присутні. Також окремо оговорюється питання підтвердження того, що працівник не перебував у стані алкогольного або наркотичного сп'яніння. В такому разі працівнику рекомендують добровільно пройти відповідні тести, адже сумніви з цього приводу можуть привести до відмови у визнанні події нещасним випадком, пов'язаним з виробництвом.

У Великій Британії вимоги законодавства в галузі охорони праці і техніки безпеки поширюються також і на співробітників, зайнятих дистанційно. У випадку, якщо з працівником станеться нещасний випадок, який викликати сумніви у тому, пов'язаний він з виробництвом або ні, то він буде розглядатися за участю Консультативної служби примирення та арбітражу (ACAS).

Таким чином, в Україні наразі відсутня концепція розвитку управління охороною праці під час дистанційної роботи. Важливо терміново доопрацювати зазначені питання, скоординувати дії державних органів, високоспеціалізованих профпатологічних закладів охорони здоров'я та Фонду соціального страхування України та забезпечити рівні права працівників на охорону праці та соціальні гарантії на випадок втрати працездатності.

Список використаних джерел

1. Амелічева Л. Прекарізація як чинник трансформації інституту трудового права «зайнятість і працевлаштування» в умовах дефіциту гідної праці / Л. П. Амелічева О. В. Нефьодов // Правничий часопис Донецького університету. – 2017. – № 1 – 2. – С. 13 – 24. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pchdu_2017_1-2_4.
2. Демченко О. В. Дистанційна праця. Реформування трудового законодавства України в межах євроінтеграції / О. В. Демченко // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна № 1137. Серія «ПРАВО». – Випуск № 18, 2014 рік. – УДК 349.24. – С. 138 – 140.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30 березня 2020 року № 540-IX. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20>.
4. Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 8 липня 2010 року № 2464-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>
5. Іванова Л. В. Застосування нестандартних форм зайнятості на сучасному ринку праці / Л. В. Іванова, В. Г. Никифорова // Вісник соціально-економічних досліджень : зб. наук. праць. – 2013. – Вип. 2 (49). – Ч. 1. – С. 109 – 115.
6. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 92 – 141.
7. Мазур Н. О. Надомна праця: переваги для малого бізнесу / Н. О. Мазур // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – № 4. – Т. 3 – С. 78 – 81
8. Соловійов О. Світовий досвід соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання / О. Соловійов // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – № 7. – С. 261 – 266.
9. Praca w domu nie całkiem legalna – potrzebne zmiany w Kodeksie pracy. – Access mode : <https://www.prawo.pl/kadry/praca-z-domu-a-kodeks-pracy-problemy-home-office,400136.html?fbclid=IwAR13dzFJsyX3gLXUY9KI9aBVuiIuljtJe9aPc-R1fWa5j-JWycrhuOq6E>.

Микола ЛАХИЖА

*д.держ.упр., проф., професор кафедри
публічного управління та адміністрування
ІПК ДСЗУ, м. Київ*

ДИДЖИТАЛІЗАЦІЯ: ДОСВІД ТА ПІДХОДИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Диджиталізація сьогодні є однією з найбільш популярних тем в Україні. Проте, часто зміст терміну розуміється, по-різному, а при його написанні не враховуються правила української граматики, що робить необхідним як теоретичний аналіз диджиталізації, так і вивчення її практичної реалізації.

Проблематика диджиталізації вивчалася нами шляхом аналізу вітчизняних та зарубіжних (Європейська Комісія, Болгарія, Польща) напрацювань: нормативно-правові акти, наукова література, інтернет-ресурси – сайти органів влади, громадських інституцій, засоби масової інформації тощо)

Термін «диджиталізація» є калькою з англ. digitalization – переведення інформації в цифрову форму. Більш технологічне визначення: цифрова трансмісія даних, закодованих у дискретні сигнальні імпульси. Тобто мова йде про оцифровування, цифровізацію.

Проте найчастіше поняття «диджиталізація» розуміють широко і використовують у значенні інформатизації, розвитку економіки та інших сфер життя суспільства з активним використанням інформаційних технологій, що часто ототожнюється ще з одним поширеним визначенням – «електронна держава» чи «держава у смартфоні». При цьому в Україні основну увагу звертають на забезпечення надання адміністративних послуг з використанням сучасних технологій, що, на наш погляд, є значним звуженням підходів до цього явища.

Як з теоретичної, так і з практичної точки зору важливо враховувати, що для основної частини населення інформаційні технології залишаються незрозумілими, а їх використання обмежується переглядом новин, комп'ютерними розвагами тощо. Яскравим прикладом може бути реакція мешканців Великобританії на впровадження технологій G5, які пов'язувалися з коронавірусом. Цей же приклад показує складність сприйняття сучасного світу, оскільки анонімність інтернет повідомлень не завжди дозволяє відрізнити правдиву інформацію від фейку.

Питання диджиталізації актуальні у всьому світі, оскільки саме з процесами інформатизації пов'язуються головні надії на сталий розвиток. Про це, наприклад, йдеться у звіті консалтингової фірми McKinsey «Повстання цифрових конкурентів: як цифровізація може стати наступним двигуном економічного зростання в Центральній та Східній Європі». Звіт узагальнює результати виміру розміру та темпів зростання цифрової

економіки на регіональному рівні в десяти країнах: Болгарії, Латвії, Литві, Польщі, Румунії, Словаччині та Словенії, Угорщині, Хорватії та Чехії. Аналіз показує, що між 1996 та 2017 роками ці десять країн Центральної та Східної Європи мали середнє зростання ВВП на душу населення на 114%, проте в останні роки традиційні рушії зростання почали слабшати. Перспектива пов'язувалася з розвитком цифрової економіки, що розглядалося як наступний найбільший рушій зростання [1].

Проблематика розвитку та її зв'язок з диджиталізацією чітко простежуються у програмному документі « Біла книга Європейської Комісії про майбутнє Європи та роздуми про ЄС 27 до 2025 року » [2]. Відзначено значні потенційні труднощі для економіки Європи, пов'язані як питаннями конкуренції, так і з складною демографічною та економічною ситуаціями. Вихід вбачається у єдності, впровадженні нових технологій, насамперед у сферах інформатизації, транспорту та енергетики

Підходи Європейського союзу до проблематики диджиталізації розкриває виступ віце-президента Європейської комісії Нелі Крус на конференції «Цифрова програма Європи: реальність чи все ще виклик?» (Болгарія, Софія, 20.09. 2012) [3]. Відзначено необхідність конкуренції та здійснення таких кроків: створення інфраструктури повсюдного широкополосного інтернету; підвищення рівня комп'ютерної грамотності; розвиток е-врядування. Все це має поєднуватися з удосконаленням існуючих свобод переміщення товарів, послуг, капіталу та громадян.

Отже, проблема диджиталізації постає в Європі як актуальне завдання та реальний шлях розвитку як економіки та вирішення соціальних проблем, так і поглиблення демократії. Це комплексне завдання поширюється і на Україну, зважаючи як на її євроінтеграційні прагнення, так і на необхідність забезпечення сталого розвитку.

Список використаних джерел

1. Дигитализацията може да бъде следващият голям двигател на растежа на България. Българска Асоциация на малките и средни предприятия. – Режим доступу: <https://basme.bg/8F/>.
2. Бяла Книга на Европейската Комисия за бъдещето на Европа и документи за размисъл за ЕС 27. Европейски съюз. Брюссел, – 2017. – 204 с. – Режим доступу: [http://uni-sz.bg/truni11/wp-content/uploads/biblioteka/file/TUNI10042308\(2\).pdf](http://uni-sz.bg/truni11/wp-content/uploads/biblioteka/file/TUNI10042308(2).pdf).
3. Нели Крус: Дигитализацията е бъдещето на ЕС. – ФАКТИ. – Режим доступу: <https://fakti.bg/bulgaria/48584-neli-krus-digitalizaciata-e-badeshteto-na-es>.

Грина ЛУК'ЯНОВА

аспірантка Інституту міжнародних відносин КНУ ім. Шевченка

ЕВОЛЮЦІЯ АРКТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЄРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Європейський Союз (ЄС) є відносно новим гравцем в арктичному регіоні, прийнявши першу стратегію арктичної політики в 2008 р. В межах ЄС членами «арктичної вісімки» є Швеція, Фінляндія та Данія, в той час як до «арктичної п'ятірки» належить лише Данія через наявність арктичної території Гренландії. В свою чергу, сама Гренландія не входить до складу ЄС за результатами референдуму 1982 р. Норвегія та Ісландія, які є учасниками Арктичної Ради, пов'язані відносинами з ЄС в рамках Європейської економічної зони. Фактично до початку ХХІ ст. арктичне питання не входило до пріоритетів порядку денного ЄС. Зміна економічного та енергетичного статусу Арктики призвела до переосмислення ролі та значення арктичного регіону в політиці ЄС.

На сьогодні зацікавленість ЄС в арктичних територіях насамперед обумовлюється енергетичними та економічними факторами. Так, на арктичні та приарктичні території Норвегії і Росії припадає близько половини використовуваних ЄС енергоносіїв. Також майже 40% рибних ресурсів ЄС надходить з арктичних та приарктичних країн [1]. Крім того, за словами високого представника ЄС із зовнішньої політики, Арктика є територією, що впливає на геостратегічну динаміку, і, відповідно, на міжнародну стабільність і безпеку [2]. Таким чином, енергетичний розвиток і розвиток арктичних територій стають взаємопов'язаними питаннями для ЄС.

Незважаючи на відсутність арктичної стратегії до 2008 р., Арктика була присутньою в програмних документах ЄС (ЄЕС) з регіональної та сільськогосподарської політики, під назвою «північні території». Після виходу з ЄС Гренландії в 1982 р., а також з огляду на те, що фактично до кінця ХХ ст. північні території не розцінювалися ЄС в якості важливого елемента стратегічного планування та розвитку, вироблення Арктичної політики не належало до пріоритетів утворення. ЄС знову повернувся до розгляду арктичного порядку денного зі вступом до нього Швеції та Фінляндії в 1995 р. В 1997 р. Фінляндією було започатковано ініціативу «Північний вимір», яка фактично стала передвісником арктичної політики ЄС. Учасниками даної ініціативи з початку її реалізації в 1999 р., окрім територій держав-членів ЄС, стали також території Норвегії, Ісландії та Росії. Наступним кроком в розвитку арктичної політики ЄС стало прийняття документу під назвою «До майбутньої морської політики ЄС: європейський підхід до морів та океанів» в 2006 р. [3] Разом з цим, точкою відліку власне арктичної політики ЄС є поява комюніке «Європейський Союз і арктичний регіон»,

що було розроблене робочою групою в складі Єврокомісії під керівництвом Я. Германа.

У відповідному комюніке 2008 р. проголошувалось існування нерозривного зв'язку між ЄС та Арктикою через географічні, історичні та економічні обставини. Використане в комюніке поняття «Арктичний регіон» включає території Північного Льодовитого океану і восьми країн – Канади, Данії, Фінляндії, Ісландії, Норвегії, Росії, Швеції та США [4]. Відповідно до документу, ЄС висловлював зацікавленість у вирішенні екологічного, економічного та енергетичного спектру питань, зосередившись на досягненні наступних цілей – захист населення Арктики, сталий розвиток та багатостороннє управління в Арктиці. В грудні 2009 р. Рада Європейського Союзу прийняла заключне рішення щодо питання політики ЄС в Арктичному регіоні, визначивши цілі ЄС на арктичному напрямку: ефективна імплементація заходів, спрямованих на пом'якшення наслідків змін клімату, з боку міжнародного співтовариства, зміцнення багатостороннього управління в Арктиці на основі дво- та багатосторонніх угод, та використання положень Конвенції ООН з морського права і відповідних міжнародних документів для збереження екосистеми і біорізноманіття Арктики. В резолюції Європарламенту від 2011 р. під назвою «Політика ЄС зі сталого розвитку на Крайній півночі», ЄС підтвердив свою «законну зацікавленість» і причетність до таких ключових питань, як збереження навколишнього середовища і пом'якшення впливу кліматичних змін в арктичному регіоні з акцентом на підтримці арктичних країн-членів ЄС в реалізації їх економічних інтересів, включаючи транспортування і видобуток природних ресурсів. В резолюції Європарламенту від 2014 р. знайшло місце узагальнення раніше викладених принципів арктичної політики ЄС.

Наступним етапом розвитку арктичної політики ЄС стало прийняття в 2016 р. програми під назвою «Комплексна політика Європейського Союзу в Арктиці», в якій Арктика зазначається в якості прикордонної зони та воріт ЄС [5]. Основними цілями арктичної політики ЄС в Арктиці були визначені проведення науково-дослідницьких робіт, спрямованих на вирішення екологічних проблем, створення умов для економічного розвитку Арктики та розвиток конструктивного діалогу з арктичними державами, народами та іншими партнерами. В якості основних пріоритетів арктичної політики ЄС були зазначені розвиток транспортної системи, наукових досліджень та підтримка корінних народів. Станом на сьогодні програма «Комплексна політика Європейського Союзу в Арктиці» залишається основним документом арктичної політики ЄС, в рамках якої утворення формулює та фінансує конкретні ініціативи, спрямовані на розвиток інновацій, підтримки наукового співробітництва та підтримку корінних народів.

Таким чином, на сьогодні прослідковується тенденція до збільшення значення арктичного регіону на порядку денному ЄС з огляду на його

економічний та енергетичний потенціал. Основними векторами останнього варіанту арктичної стратегії ЄС є розвиток науки та інновацій, економічний розвиток регіону та діалог з арктичними державами. З кожним новим варіантом арктичної стратегії ЄС має місце розширення та конкретизація спектру завдань утворення в регіоні, що насамперед спрямовані на покращення екологічної ситуації, забезпечення сталого розвитку регіону, підтримку наукових досліджень та інновацій, розвиток багатостороннього співробітництва в Арктиці, а також захист прав корінного населення.

Список використаних джерел

1. R̈sthagen A. The European Union: An Arctic Actor? / Andreas R̈sthagen // Journal of Military and Strategic Studies. – 2013. – Access mode : https://www.researchgate.net/publication/301232744_The_European_Union_An_Arctic_Actor.
2. Raspotnik A. The European Union and the Geopolitics of the Arctic / Andreas Raspotnik // Edward Elgar Publishing. – 2018. – Access mode : <https://books.google.it/>
3. Александров О. Интересы и приоритеты Арктической стратегии Евросоюза / О. Б. Александров // Вестник МГИМО. – 2013. – №30. – С. 12 – 17.
4. Еремина Н. Арктическая политика Европейского союза: задачи и проблемы / Н.В. Еремина // Ойкумена. Регионоведческие исследования. – 2019. – Режим доступа до ресурсу: https://elibrary.ru/download/elibrary_41802408_39588601.pdf.
5. Nengye L. The European Union and the Arctic / L. Nengye, E. Kirk, T. Henriksen // Brill. – 2017. – Access mode : <https://www.jstor.org/stable/10.1163/j.ctt1w8h3gv>.

Наталя ПОЛТОРАЦЬКА
аспірантка ДРІДУ НАДУ

СОЦІАЛЬНІ ВИКЛИКИ НА ШЛЯХУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Коронакриза загострить і без того не просту соціально-економічну ситуацію в європейському регіоні. Такого висновку доходять більшість експертів, які прогнозують майбутні сценарії розвитку посткризової ситуації у Європейському Союзі [1].

Одним із серйозних викликів є модель соціального забезпечення ЄС. Технологічні, структурні і демографічні зміни в глобалізованому світі змінюють характер роботи і ставять під сумнів декларовану європейську солідарність, руйнуючи обіцянку, що кожне покоління може сподіватися успадкувати світ кращим, ніж в минулому. Це може також збільшити загрозу для основних цінностей ЄС: демократії, верховенства закону і основних прав.

За даними, наведеними в огляді Європейської комісії [2], близько 22,5% населення ЄС як і раніше схильні до ризику бідності та соціальної ізоляції та 6,9% європейців все ще страждають важкою матеріальною депривацією. У 2017 році нерівність доходів в країнах-членах ЄС знизилась вперше з моменту фінансової кризи. Однак нерівність в доходах безумовно збільшиться у результаті тих економічних наслідків, які будуть мати безпрецедентні карантинні заходи, які зупинили на три місяці європейський економічний розвиток. Це має кілька соціальних наслідків, що призводить до відмінностей між добробутом і якістю життя. У той час як близько 43 мільйонів осіб в ЄС не можуть дозволити собі регулярну якість їжі кожен другий день [2], та, за даними Євростату, 28,3% європейців у віці 16 років і старші не змогли минулого року дозволити собі однотижневу відпустку далеко від дому [3], європейці витрачають близько 20% нашого виробництва продуктів харчування [1], що є результатом подальшої поляризації населення у країнах ЄС.

Одним з потужних викликів є прагнення до забезпечення гендерної рівності. Незважаючи на те, що забезпечується високий рівень зайнятості жінок, все більше жінок набувають владних статусів, спостерігається стагнація або навіть регрес в інших сферах гендерної рівності [1]. Дванадцять держав-членів ЄС в останні десять років зменшили позиції у питаннях забезпечення гендерного балансу часу, що витрачається на обслуговування, роботи по дому і соціальної діяльності. Прогалини в сфері зайнятості та оплати праці зберігаються [1].

Це велике досягнення, що Європа має найвищу тривалість життя в світі. Але зростання кількості людей похилого віку та скорочення працездатного населення приносять свої власні проблеми для європейської соціально-економічної моделі та збільшує ризик нерівності між поколіннями. Нерівності і зниження соціальної мобільності становлять загрозу для європейського спільного економічного розвитку [1].

Нерівність можливостей може створювати зони соціальної ексклюзії та перешкоджати частині населення у доступі до соціального і трудового ринку, ускладнюючи перспективу зростання. Рішення нерівності має вирішальне значення для громадськості, щоб підтримати перехід до сталого розвитку. Зростаючі спокуси ізоляціонізму і націоналізму може бути ознакою того, що занадто багато європейців не відчувають себе добре захищені в світі, який здається їм більш несправедливим.

Це складне завдання, щоб модернізувати європейську економічну модель з урахуванням можливостей вирішення складних соціальних проблем, кількість яких значно зростає у результаті коронакризи.

Список використаних джерел

1. Климкин П., Умланд А. Прекрасный новый мир. 15 апреля 2020. – Режим доступу: https://zn.ua/international/prekrasnyy-novyy-mir-351249_.html.
2. Reflection paper towards a sustainable Europe by 2030. – Access mode :

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp_sustainable_europe_30-01_en_web.pdf.

3. 28% європейців не можуть дозволити собі тижневу щорічну відпустку далеко від дому. Європейська правда. 31 липня 2019 р. – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/07/31/7099115/>.

Надія РУДІК

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри
права та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

ПРИНЦИПИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ОПОРИ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ТА ЇХ ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ В ЄС

Після початку обговорення майбутнього ЄС, ініційованого Білою книгою про майбутнє Європи [11], яку Європейська Комісія оприлюднила 1 березня 2017 р., черговим кроком Комісії став представлений нею 26 квітня 2017 р. аналітичний документ щодо соціального виміру Європи до 2025 р. [8].

В аналітичному документі зазначається, що соціальні реалії в межах ЄС значно різняться, зокрема залежно від місця проживання та роботи. Незважаючи на наявність істотних спільностей, ЄС є домішкою для цілого ряду традицій, досвідів і ситуацій. Сфери освіти і охорони здоров'я, моделі зайнятості, структури заробітної плати і доходів, а також системи соціального захисту держав-членів все ще суттєво відрізняються [1].

Разом з Європейською Комісією уряд Швеції підготував перший в історії ЄС соціальний саміт з питань справедливих робочих місць та зростання, який відбувся в Гетеборзі 17 листопада 2017 р. і став важливою подією в розвитку соціальної політики ЄС, а також ще однією нагодою для обговорення перспектив соціального виміру Європи [1]. Результатом саміту стало урочисте проголошення Європейської опори соціальних прав [7] – підписаного головами Європейської Комісії та Європейського Парламенту, а також прем'єр-міністром Естонії, яка на той момент головувала в Раді ЄС, документу, ключовою метою якого є посилення соціального виміру об'єднаної Європи. Відповідаючи на поточні та майбутні виклики, цей документ має слугувати дороговказом досягнення ефективної зайнятості та дієвих соціальних результатів безпосередньо спрямованих на задоволення основних потреб людей та реалізацію їх соціальних прав.

Загалом, Європейська опора соціальних прав містить 20 принципів, необхідних для справедливих та добре функціонуючих ринків праці та систем добробуту в Європі XXI століття [7, р. 11 – 22]:

Глава I: Рівні можливості та доступ до ринку праці

1. Освіта, навчання та ціложиттєве навчання. Кожна людина має

право на якісну та інклюзивну освіту, професійну підготовку та навчання протягом усього життя з метою збереження та набуття навичок, які дозволять їй повноцінно брати участь у суспільному житті та успішно справлятися зі змінами та перехідними процесами на ринку праці.

2. Гендерна рівність. а) необхідно забезпечити та зміцнити рівне поводження та рівні можливості між жінками та чоловіками у всіх сферах, у тому числі щодо участі на ринку праці, умов зайнятості та кар'єрного зростання; б) жінки і чоловіки мають право на рівну оплату за працю однакової вартості.

3. Рівні можливості. Незалежно від статі, расового чи етнічного походження, релігії чи віри, інвалідності, віку чи сексуальної орієнтації, кожен має право на рівне ставлення та рівні можливості щодо працевлаштування, соціального захисту, освіти та доступу до товарів і послуг, доступних для населення. Слід сприяти посиленню рівних можливостей недостатньо представлених груп.

4. Активна підтримка працевлаштування. а) Кожна людина має право на своєчасну та індивідуальну допомогу для поліпшення перспектив працевлаштування чи самозайнятості. Сюди входить право на підтримку у пошуках роботи, професійне навчання та перекваліфікацію. Кожна людина має право на трансфер соціальних виплат та виплат на професійну підготовку під час зміни професії; б) Молоді люди мають право на продовження навчання, професійної підготовки чи стажування, або на пропозицію роботи, яка має добру репутацію, протягом 4-х місяців з моменту втрати роботи або завершення формальної освіти; в) Безробітні мають право на персональну, постійну та послідовну підтримку. Ті, хто тривалий час не мають роботи мають право на поглиблену індивідуальну оцінку не пізніше періоду безробіття тривалістю 18 місяців.

Глава II: Справедливі умови праці

5. Гарантована та гнучка зайнятість. а) незалежно від типу та тривалості трудових відносин працівники мають право на справедливе та рівне ставлення стосовно умов праці, доступу до соціального захисту та професійного навчання. Слід активізувати перехід до укладення безстрокових трудових контрактів; б) відповідно до законодавства та колективних договорів слід забезпечити роботодавцям необхідну гнучкість для швидкої адаптації до змін економічної ситуації; в) необхідно сприяти інноваційним формам роботи, які забезпечують якісні умови праці. Необхідно заохочувати підприємництво та самозайнятість. Необхідно сприяти професійній мобільності; г) слід запобігати трудовим відносинам, що ведуть до нестабільних умов праці, в тому числі шляхом заборони зловживань укладенням нетипових контрактів. Будь-який випробувальний період повинен мати розумну тривалість.

6. Справедлива заробітна плата. а) працівники мають право на справедливу заробітну плату, що забезпечує гідний рівень життя; б) має бути гарантована адекватна мінімальна заробітна плата, яка б

забезпечувала задоволення потреб працівника та його родини з урахуванням національних економічних та соціальних умов, одночасно гарантуючи доступ до зайнятості та стимули до пошуку роботи. Має бути виключена бідність серед людей, які мають роботу; с) всі зарплати мають встановлюватися у прозорий та передбачуваний спосіб, відповідно до національної практики та з повагою до самостійності соціальних партнерів.

7. Інформація про умови працевлаштування та захист у разі звільнення. а) на початку трудової діяльності працівники мають право бути письмово поінформовані про свої права та обов'язки, що виникають із трудових відносин, у тому числі й під час випробувального періоду; б) перед будь-яким звільненням працівники мають право бути поінформовані про його причини та розраховувати на прийнятний період повідомлення про звільнення. Працівники мають право на доступ до ефективного та неупередженого вирішення трудових спорів, а в разі необґрунтованого звільнення – право на відновлення справедливості, включаючи адекватну компенсацію.

8. Соціальний захист та залучення працівників. а) з соціальними партнерами мають проводитись консультації щодо розробки та імплементації економічної політики, політики зайнятості та соціальної політики відповідно до національної практики. Соціальні партнери мають бути залучені до ведення переговорів та укладання колективних договорів у важливих для них питаннях, дотримуючись їх самостійності та права на колективні дії. У відповідних випадках, угоди, укладені між соціальними партнерами, виконуються на рівні Союзу та його держав-членів; б) працівники або їх представники мають право своєчасно бути поінформованими та отримати консультацію з питань, що їх стосуються, зокрема щодо передачі, реструктуризації та об'єднання (злиття) підприємств та про колективні звільнення; в) Необхідно заохочувати підтримку процесу посилення спроможності соціальних партнерів щодо просування соціального діалогу.

9. Баланс праці та особистого життя. Батьки та люди, які виконують обов'язки з догляду, мають право на відповідну відпустку, гнучкі умови праці та доступ до послуг з догляду. Жінки та чоловіки повинні мати рівноправний доступ до спеціальних відпусток для того, щоб виконати свої обов'язки по догляду та мають заохочуватися використовувати їх збалансовано.

10. Здорові, безпечні, зручні умови праці та захист даних. а) працівники мають право на високий рівень захисту свого здоров'я та безпеки праці; б) працівники мають право на робоче середовище, адаптоване до їхніх професійних потреб і яке надає їм можливість продовжити свою участь на ринку праці; в) Працівники мають право захищати свої персональні дані в контексті зайнятості.

Глава III: Соціальний захист та інклюзія

11. Догляд за дітьми та підтримка дітей. а) діти мають право на доступну дошкільну освіту та якісний догляд; б) діти мають право на захист від бідності. Діти із знедолених сімей мають право на спеціальні заходи для сприяння рівним можливостям.

12. Соціальний захист. Незалежно від типу та тривалості їх трудових відносин працівники та, за порівнянних умов, самозайняті, мають право на належний соціальний захист.

13. Допомога по безробіттю. Безробітні мають право на адекватну підтримку від державних служб зайнятості для (ре)інтеграції в ринок праці та на адекватні виплати по безробіттю розумної тривалості, відповідно до їх внеску та національних правил прийнятності. Такі пільги не можуть знижувати зацікавленість безробітних у швидкому знаходженні роботи.

14. Адекватний мінімальний дохід. Кожен, кому бракує достатніх ресурсів, має право на виплати у розмірі мінімального доходу, що забезпечують гідний рівень життя на всіх етапах життя, та ефективний доступ до забезпечення товарами та послугами. Для тих, хто може працювати, виплати у розмірі мінімального доходу повинні поєднуватись із стимулами до (ре)інтеграції в ринок праці.

15. Доходи в похилому віці та пенсії. а) працівники та самозайняті люди, які перебувають на пенсії, мають право на пенсію відповідно до своїх внесків та забезпечення належного доходу. Жінки та чоловіки мають рівні можливості набувати пенсійних прав; б) кожна особа у літньому віці має право на ресурси, які забезпечують гідний рівень життя.

16. Охорона здоров'я. Кожна людина має право на своєчасний доступ до якісної, профілактичної та лікувальної медичної допомоги належної якості.

17. Інклюзія людей з обмеженими можливостями. Люди з обмеженими можливостями мають право на підтримку доходу, що забезпечує гідне життя, послуги, які дозволяють їм брати участь у ринку праці та в житті суспільства, а також робоче середовище, адаптоване до їх потреб.

18. Довгостроковий догляд. Кожна людина має право на доступні послуги з довготривалого догляду належної якості, зокрема послуги з догляду на дому та в комунальних закладах.

19. Житло та допомога бездомним. а) для тих, хто потребує, має бути забезпечений доступ до соціального житла чи житлової допомоги належної якості; б) уразливі люди мають право на відповідну допомогу та захист від примусового виселення; с) бездомним має надаватися належний притулок та послуги для сприяння їх соціальній інклюзії.

20. Доступ до базових послуг. Кожна людина має право на доступ до основних послуг належної якості, включаючи водопостачання, каналізацію, енергію, транспорт, фінансові послуги та цифровий зв'язок. Для тих, хто потребує, має бути надана підтримка у їх доступі до таких послуг.

Більшість інструментів реалізації цих принципів знаходяться в руках держав-членів, соціальних партнерів та громадянського суспільства ЄС. Тому інститути ЄС, зокрема Європейська Комісія, допомагають їм, встановлюючи відповідні рамки та визначаючи напрям руху [5]. Крім того, щоб набути юридичної сили ці принципи мають бути втілені в законодавчих актах на відповідному рівні.

Так, одним із практичних втілень принципів № 12 «Соціальний захист» та № 5 «Гарантована та гнучка зайнятість» стало розроблення Комісією проекту постанови про утворення децентралізованого агентства ЄС – Європейського управління праці (ELA) (березень 2018 р.), яке було створене 31 липня 2019 р. [9], почало функціонувати в жовтні цього ж року, а набуде повної операційної спроможності до 2024 р. В умовах, коли близько 17 млн. європейських громадян зараз живуть або працюють в іншій державі-члені – удвічі більше, ніж десятиліття тому – місією Управління є координація та підтримка виконання законодавства ЄС про працю [6].

Імплементациєю принципу № 13 «Допомога по безробіттю» стало прийняття Радою ЄС 8 листопада 2019 р. розробленого Комісією проекту рекомендації щодо доступу до соціального захисту працівників та самозайнятих [2]. Сьогодні, коли світ праці розвивається завдяки новому способу життя, діловій практиці та повсюдній цифровій трансформації (діджиталізації), системам соціального захисту необхідно постійно відповідати новим реаліям. Нині, майже 40 % зайнятих в ЄС є так звані атиповими працівниками, тобто вони не працюють повний робочий день, не мають стандартних трудових контрактів або є самозайнятими. Такі працівники далеко не завжди охоплені програмами соціального захисту, не мають страхування на випадок безробіття або доступу до пенсійного забезпечення [3]. Державам-членам рекомендується забезпечити доступ до адекватного соціального захисту всіх працівників та самозайнятих осіб стосовно таких категорій соціального захисту: допомога по безробіттю; допомога на випадок хвороби; виплати у зв'язку з вагітністю та пологами та аналогічні виплати по догляду за дітьми; допомога по інвалідності; допомога по старості та у випадку смерті годувальника; допомога у зв'язку з нещасними випадками на виробництві та професійними захворюваннями [2, р. 6].

Практичним втіленням принципу № 7 «Інформація про умови працевлаштування та захист у разі звільнення» стала розроблена Комісією директива щодо прозорих та передбачуваних умов праці в ЄС (червень 2019 р.) [4]. Згідно з директивою, усі працівники в ЄС матимуть право на [10]: більш повну інформацію щодо основних аспектів роботи, яка має бути отримана працівником заздалегідь і у письмовій формі; обмеження тривалості випробувального періоду на початку роботи; пошук додаткової роботи із заборонаю ексклюзивних застережень та обмеження положень про несумісність; на розумний період повідомлення

про початок роботи для працівників з дуже непередбачуваним графіком роботи, як у випадку роботи на вимогу (за запитом); законодавство про боротьбу із зловживаннями трудовими договорами з нульовим робочим часом (відсутність заздалегідь встановленої тривалості робочих годин, а відтак – встановленого розміру оплати праці); письмову відповідь на прохання про переведення на іншу більш безпечну роботу; отримання безоплатного обов'язкового професійного навчання, яке зобов'язаний забезпечити роботодавець.

Таким чином, дороговказом сучасного ЄС на шляху досягнення ефективної зайнятості та дієвих соціальних результатів безпосередньо спрямованих на задоволення основних потреб людей та реалізацію їх соціальних прав є Європейська опора соціальних прав – документ, прийнятий на першому в історії ЄС соціальному саміті з питань справедливих робочих місць та зростання, ключовою метою якого є посилення соціального виміру об'єднаної Європи.

Список використаних джерел

1. Commission launches the reflection on the social dimension of Europe by 2025 // European Commission – Press release. – Brussels, 26 April 2017. – Access mode : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1008_en.htm.

2. Council Recommendation of 8 November 2019 on access to social protection for workers and the self-employed (2019/C 387/01). – Access mode : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1115\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1115(01)&from=EN).

3. Council Recommendation on access to social protection – making social protection systems fit for the future. – Access mode : <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9478&furtherNews=yes>.

4. Directive (EU) 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on transparent and predictable working conditions in the European Union. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1152&from=EN>.

5. Establishing a European Pillar of Social Rights: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 26.4.2017 COM(2017) 250 final. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0250&from=EN>.

6. European Labour Authority. – Access mode : <https://ela.europa.eu/>

7. European Pillar of Social Rights. – Access mode : https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf.

8. Reflection paper on the social dimension of Europe: European Commission COM(2017)206 of 26 April 2017. – Access mode : https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_en.pdf.

9. Regulation (EU) 2019/1149 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 establishing a European Labour Authority, amending Regulations (EC) No 883/2004, (EU) No 492/2011, and (EU) 2016/589 and repealing Decision (EU) 2016/344. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1149&from=EN>.

10. Transparent and predictable working conditions. – Access mode : <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1313&langId=en>.

11. White Paper on the Future of Europe: Reflections and scenarios for the EU27 by 2025. – Access mode : https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf.

Олександр РУДІК

*к. політ. н., доц., доцент кафедри
права та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

РОБОЧІ МЕТОДИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ УРСУЛИ ФОН ДЕР ЛЯЄН: ПРАГНЕННЯ БІЛЬШОГО В ЄС ТА ПОЗА ЙОГО МЕЖАМИ

Після виборів в Європейський Парламент, які відбулися 23 – 26 травня 2019 р. за найвищої з 1994 р. явки виборців (50,6 %), помітну частку яких склала молодь [2], в ЄС розпочався новий інституційний цикл, в ході якого відбулося оновлення таких важливих інститутів Союзу, як Європейський Парламент та Європейська Комісія. Однією з ключових подій цього циклу безумовно стало обрання новим складом Європейського Парламенту спочатку Голови (рішення Європейського Парламенту від 16 липня 2019 р.), а потім і всього складу Європейської Комісії (рішення Європейського Парламенту від 27 листопада 2019 р.), п'ятирічна каденція якої розпочалася 1 грудня 2019 р.

Урсула фон дер Ляєн є першою жінкою, яку обрали на посаду Голови Європейської Комісії за всю її історію [7], та другою представницею Німеччини на цій посаді після першого Голови Комісії Вальтера Хальштейна (головавав в 1957 – 1967 рр.).

Крім Голови до складу нової Європейської Комісії входять ще 26 членів (загалом по одному члену від кожної держави-члена ЄС) [9], з яких три Виконавчих заступника Голови та п'ять заступників Голови, одним з яких є Верховний представник ЄС з питань закордонних справ та політики безпеки. Крім Голови, ще 11 членів Комісії є жінками, з яких одна займає посаду Виконавчого заступника Голови, а дві – посади заступників Голови. Кандидатури жінок до складу Європейської Комісії висунули Болгарія, Данія, Естонія, Кіпр, Мальта, Німеччина (Голова Комісії), Португалія, Румунія, Фінляндія, Хорватія, Чеська Республіка, Швеція.

На початку грудня 2019 р. Європейська Комісія Урсули фон дер Ляєн оприлюднила свої методи роботи, які протягом наступних п'яти років (2019 – 2024 рр.) стануть основою виконання новим складом Комісії політичних керівних принципів Голови Європейської Комісії «Союз, який прагне більшого. Мій порядок денний для Європи» [6]. Судячи з повідомлення Голови Європейської Комісії від 1 грудня 2019 р. [10], пріоритетними в роботі цього ключового інституту ЄС будуть принципи колегіальності, прозорості та ефективності.

Голова Європейської Комісії запроваджує цілий ряд новинок у методи роботи Комісії, зокрема, стосовно ролі виконавчих заступників Голови, Верховного представника ЄС з питань закордонних справ та політики безпеки, який є також одним із заступників Голови, заступників Голови та груп європейських комісарів. Також створено новий орган для координації питань зовнішніх відносин – Група з питань зовнішньої координації (ЕХСО) – та визначено як Комісія виконуватиме свої зобов'язання діяти відповідно до резолюцій Європейського Парламенту [5], які він ухвалює на основі статті 225 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС). Згідно з цією статтею, «Європейський Парламент може, діючи більшістю складу своїх членів, звертатися до Комісії щодо надання будь-яких належних пропозицій з питань, які, на його думку, вимагають ухвалення акту Союзу для цілей виконання Договорів. Якщо Комісія не надає пропозицій, вона інформує Європейський Парламент про причини» [1, с. 150]. Нарешті, нові методи роботи прокладають шлях до цифрової трансформації Комісії, завдяки якій засідання стануть повністю безпаперовими [11].

Основні керівні принципи спільної роботи. Європейська комісія приймає рішення колегіально. Усі члени Комісії, тобто європейські комісари, є рівноправними при прийнятті рішень і несуть однакову відповідальність за ці рішення. Після прийняття рішень кожен член Комісії має взяти на себе відповідальність за них, відстоювати та захищати їх. Три виконавчі заступники Голови виконують подвійну функцію, виконуючи функції віце-президентів та керуючи певною сферою політики. Виконавчі заступники Голови, Верховний представник / заступник Голови та заступники Голови відповідають за політичне керівництво та координацію роботи у сфері їх відповідальності, насамперед на основ так званих «груп комісарів». Голова Комісії створила шість груп комісарів, які охоплюють шість політичних пріоритетів, запропонованого нею порядку денного [6]: 1. Європейська зелена ініціатива; 2. Економіка, яка працює для людей; 3. Європа придатна для цифрової доби; 4. Захист європейського способу життя; 5. Сильніша Європа в сучасному світі; 6. Новий імпульс для європейської демократії.

Прозорість та контакти із зацікавленими сторонами (стейкхолдерами). Роботу всіх членів Комісії та їх кабінетів має характеризувати прозорість [10, р. 17]. Контакти членів Комісії із

зацікавленими сторонами повинні бути прозорими. Крім того, члени Комісії мають прагнути до забезпечення належного балансу та репрезентативності серед зацікавлених сторін, з якими вони зустрічаються. Прозорість має особливе значення, коли конкретні інтереси, пов'язані з роботою Комісії над законодавчими ініціативами або фінансовими питаннями, обговорюються з професійними організаціями чи окремими особами. Члени Комісії не повинні зустрічатися з професійними організаціями або приватними особами, які не є зареєстрованими у Реєстрі прозорості [12] (створена Європейською Комісією база даних, що містить перелік організації, які намагаються впливати на законотворчий процес та процес імплементації політики інститутами ЄС; з Реєстру видно, які інтереси переслідуються, ким і з якими фінансовими ресурсами). Очікується, що всі члени Комісії будуть оприлюднювати на своїх веб-сторінках усі контакти та зустрічі з професійними організаціями та приватними особами з будь-яких питань, пов'язаних з розробленням та імплементацією політики ЄС, за винятком поважних причин, що становлять суспільний інтерес (ст. 4 Постанови Європейського Парламенту та Ради ЄС від 30 травня 2001 р. 1049/2001 про доступ громадськості до документів інституту ЄС [8]) і вимагають конфіденційності. Ці зобов'язання поширюються також на членів кабінетів та Генеральних директорів Комісії.

Відповідно до Кодексу поведінки членів Європейської Комісії [3], кожен два місяці Комісія публікує огляд представницьких та інших витрат кожного члена Комісії, який охоплює всі аспекти його діяльності, якщо тільки публікація цієї інформації не зашкодить захисту суспільних інтересів стосовно громадської безпеки, оборони та військових питань, міжнародних відносин або фінансової, монетарної чи економічної політики Союзу або держави-члена [10, р. 17].

Геополітична Комісія. Вперше, за координацію зовнішньополітичних аспектів діяльності Комісії буде відповідати спеціально створена група. Готуючи засідання Комісії, нова Група з питань зовнішньої координації (ЕХСО) щотижня обговорюватиме актуальні міжнародні питання та координуватиме позиції, що мають бути сформовані, серед іншого, на міжнародних форумах або під час самітів [11]. Група відіграватиме центральну роль в узгодженні внутрішніх та зовнішніх вимірів роботи Комісії. Співголовами в ЕХСО будуть дипломатичний радник Голови Комісії та заступник Глави Кабінету Верховного представника ЄС з питань закордонних справ та політики безпеки / заступника Голови, які формуватимуть порядок денний комітету, з урахуванням пропозицій кабінетів та служб. Генеральний секретаріат забезпечить комітет секретаріатом. Кабінет кожного члена Комісії призначить свого постійного члена, який братиме участь у засіданнях ЕХСО. Європейська зовнішньополітична служба консультоватиме співголів ЕХСО з питань зовнішньої політики. Постійно

запрошуватимуться юридична служба Комісії, протокольна служба, прес-секретаріат та Генеральний директорат з питань бюджету. Засідання ЕХСО відбуватимуться вдень щосереди [10, р. 14].

Прихильність до демократичного союзу. Щоб продемонструвати важливість, яку Європейська Комісія надає тому, що кажуть громадяни та їх безпосередньо обрані представники в Європейському Парламенті, вона обговорюватиме на своїх засіданнях кожне рішення, яке стосується реєстрації або відмови у реєстрації ініціатив, висунутих європейцями у межах Європейської громадянської ініціативи [4], право на яку передбачене ст. 11(4) Договору про Європейський Союз (ДСС) та ст. 24 ДФЄС [1]. Комісія також обговорить та ухвалить рішення щодо резолюцій Європейського Парламенту та запитів Ради ЄС щодо законодавчих ініціатив відповідно до статей 225 та 241 ДФЄС [1], повністю дотримуючись, при цьому, принципів пропорційності, субсидіарності та ефективнішого законодавства. Заступник Голови з питань міжінституційних відносин та прогнозування Марош Шефчович інформуватиме Європейський Парламент про подальші дії Комісії, протягом трьох місяців після прийняття європейськими депутатами відповідної резолюції.

Відповідно до їхніх програмних листів, європейські комісари відвідуватимуть кожну державу-член не пізніше першої половини п'ятирічного мандату Комісії. Очікується, що вони будуть регулярно зустрічатися з національними парламентами та брати участь у діалогах громадян по всьому Союзу, зокрема в рамках конференції щодо майбутнього Європи. Згідно з шостим пріоритетом «Новий імпульс для європейської демократії» політичних настанов Урсули фон дер Ляєн, конференція щодо майбутнього Європи має розпочатися в 2020 р. та триватиме два роки [6, р. 19]. Конференція, у межах європейці матимуть можливість висловитись з питань майбутнього Європи, щоб будувати майбутнє Союзу та відігравати провідну і активну роль у визначенні його пріоритетів та рівня амбіцій, об'єднає як рівноправних партнерів громадян, зокрема молодь, громадянське суспільство та європейські інститути.

Боротьба з бюрократичною тяганиною. Комісія застосовуватиме принцип «один прийшов, один вийшов», згідно з яким кожна законодавча пропозиція, що створює нові навантаження під час її імплементації, повинна позбавити людей та бізнес від рівнозначного існуючого навантаження на рівні ЄС у тій же сфері політики. Заступник Голови з питань міжінституційних відносин та прогнозування наглядатиме за застосуванням цього принципу та забезпечить його послідовне застосування у відповідних службах Комісії [10, р. 11].

Цифрова Комісія. Європейська Комісія прагне стати орієнтованим на користувачів інститутом ЄС, який працює в цифровому форматі та на основі фактичних даних. Засідання Комісії проходять у

безпаперовому форматі за допомогою інструменту e-College. Метою є поступове запровадження порядку проведення засідань без паперів на всіх організаційних рівнях. Це буде зроблено при повному дотриманні вимог щодо захисту даних та кібербезпеки. Усі співробітники Комісії будуть обладнані необхідними інструментами для спільної роботи і прийняття колективних рішень та для зменшення потреби в друкуванні документів. Ключові горизонтальні процеси, включаючи фінансовий менеджмент, діловодство, управління грантами, закупівлі та доступ до документів, будуть упорядковані за допомогою нових або удосконалених наборів інструментів. Паралельно Комісія запроваджуватиме та поступово використовуватиме кваліфікований електронний підпис [10, р. 18].

Зелена Комісія. Комісія активізує свої зусилля для поліпшення впливу на навколишнє середовище своєї діяльності у сфері енергії, споживання води та паперу, поводження з відходами та викидів CO². Це вдасться зробити завдяки новим ініціативам в рамках управлінського інструменту «Система управління навколишнім середовищем» (EMAS) [13], розробленого Комісією для компаній та інших організацій з метою оцінки, звітування та поліпшення їх екологічних показників, а також більш ефективного впровадження принципів циркулярної економіки в «зелених» державних закупівлях та зміцнення здатності персоналу до екологічної поведінки [10, р. 19].

Список використаних джерел

1. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06.
2. 2019 European elections: Record turnout driven by young people. – Retrieved September 23, 2019 from : <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190923IPR61602/2019-european-elections-record-turnout-driven-by-young-people>.
3. Code of Conduct for the Members of the European Commission. – Access mode : https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/ethics-and-good-administration/commissioners-and-ethics/code-conduct-members-european-commission_en.
4. European citizens' initiative. – Access mode : https://europa.eu/citizens-initiative/home_en.
5. European Parliament resolution of 12 February 2019 on the implementation of the Treaty provisions on Parliament's power of political control over the Commission (2018/2113(INI)). – Access mode : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0078_EN.html.
6. Leyen U. A Union that strives for more. My agenda for Europe By candidate for President of the European Commission / Ursula von der Leyen.

– Retrieved September 22, 2019 from : https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf.

7. Parliament elects Ursula von der Leyen as first female Commission President. – Access mode : <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190711IPR56824/parliament-elects-ursula-von-der-leyen-as-first-female-commission-president>.

8. Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R1049>.

9. The Commissioners. The European Commission's political leadership. – Access mode : https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024_en.

10. The Working Methods of the European Commission: Communication from the President to the Commission. – Brussels, 1.12.2019 P(2019) 2. – Access mode : <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/working-methods.pdf>.

11. The Working Methods of the von der Leyen Commission: Striving for more at home and in the world. – Access mode : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6657.

12. Transparency Register. – Access mode : https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-register_en.

13. What is EMAS? – Access mode : https://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm.

Олександра РУДІК
магістр філософії

ПОСИЛЕННЯ ОБУМОВЛЕНОСТІ ЯК ОДИН ІЗ ШЛЯХІВ АКТИВІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУ ВСТУПУ В ЄС КРАЇН РЕГІОНУ ЗАХІДНИХ БАЛКАН

ЄС та його держави-члени послідовно, починаючи з самітів у Фейра (2000 р.) та Салоніках (2003 р.) [8, р. 42], висловлювали свою однозначну підтримку європейській перспективі країн регіону Західних Балкан. Висновки Ради ЄС, прийняті на засіданні Ради із загальних питань в червні 2019 р., також підтвердили її «прихильність до розширення, що залишається ключовою політикою ЄС, відповідно до оновленого консенсусу щодо розширення, затвердженого Європейською Радою 14 та 15 грудня 2006 р. та наступними висновками Ради». Рада знову підкреслила, що розширення продовжує являти собою стратегічну інвестицію у мир, процвітання демократії, безпеку та стабільність в Європі [6]. На засіданні Ради в листопаді 2019 р. було досягнуто спільне розуміння щодо корисності аналізу ефективності процесу переговорів про вступ та додаткового оновлення інформації щодо поступу у проведенні реформ [7].

Незважаючи на послідовні реформи, такі як новий підхід до верховенства права, приділення особливої уваги «основоположним засадам» (оцінка стану реформ насамперед в сферах верховенства права, основоположних прав людини та належного врядування) та ряд інших важливих вдосконалень запроваджених у межах стратегії Комісії щодо Західних Балкан від 12 лютого 2018 року [2], в ЄС вважають, що пов'язані з політикою розширення процеси мають бути краще підготовленими для подолання структурних проблем у країнах-кандидатах та потенційних кандидатах. Особливо це стосується механізмів допомоги напередодні вступу та розроблення та імплементації національних передвступних стратегій.

Важливим також, на думку Комісії, є формування більшої довіри між усіма зацікавленими сторонами, активізація процесу вступу та підвищення його ефективності. Він має стати більш передбачуваним, заслуговувати на більшу довіру (на основі об'єктивних критеріїв, жорсткої позитивної і негативної обумовленості та оборотності), бути більш динамічним та підлягати сильнішому політичному спрямуванню [3, р. 5].

В новому повідомленні Європейської Комісії «Посилення процесу вступу – реальні перспективи ЄС для Західних Балкан» від 5 лютого 2020 р. [3] викладені конкретні пропозиції щодо посилення всього процесу вступу. Їх загальною метою є підвищення упевненості та довіри з обох сторін і отримання відчутних результатів на місцях. Запропоновані зміни можуть бути прийняті в рамках існуючих переговорних рамок, забезпечуючи, у такий спосіб, рівні умови в усьому регіоні. Це означає, що рамки переговорів про вступ із Сербією та Чорногорією не будуть змінені, але, наголошується у повідомленні, запропоновані зміни можуть бути прийняті з урахуванням існуючих механізмів та за згодою цих двох країн.

Основна мета взаємодії ЄС з країнами-кандидатами (Албанія, Північна Македонія, Сербія, Чорногорія) та потенційними кандидатами (Боснія і Герцеговина, Косово) регіону Західних Балкан полягає у підготовці їх до виконання всіх вимог членства [2, р. 1]. У цьому контексті ЄС активно підтримує зусилля щодо розбудови фундаментальних демократичних засад, утвердження верховенства права та проведення ключових економічних реформ відповідно до основних європейських цінностей. Це, у свою чергу, сприятиме стабільному та прискореному економічному зростанню і соціальній конвергенції.

Крім того, для підвищення ефективності процесу вступу вирішальне значення матиме стратегічна комунікація. Тому, в повідомленні Комісії наголошується на важливості підвищення рівня поінформованості в регіоні щодо переваг тіснішої інтеграції та реформ і можливостей, які вони відкривають, а також подолання згубного впливу третіх країн [3, р. 5]. Це вимагає більш ефективних та послідовних зусиль самих країн регіону.

Політична прихильність та воля урядів цих країн до стратегічної мети вступу в ЄС буде предметом ретельної оцінки у щорічних звітах Комісії.

Такий підхід до політики стане наріжним каменем перспективного порядку денного, який сприятиме перетворенню Західних Балкан у функціонуючу ринкову економіку, здатну повністю інтегруватися в єдиний внутрішній ринок ЄС, створити робочі місця та підприємницькі можливості, поліпшити діловий та інвестиційний клімат, сприяти утвердженню верховенства закону та зупинити «відтік мізків» з регіону. Ці реформи мають важливе значення для стимулювання економіки Західних Балкан та закріплення їх на ринках ЄС шляхом прискорення необхідної конвергенції з Союзом.

Комісія мала намір розглянути конкретні шляхи активізації реформ у спеціальному повідомленні. Однак пандемія COVID-19 внесла свої корективи і тому напередодні саміту ЄС – Західні Балкани [4], який в режимі відеоконференції зв'язку відбувся 6 травня 2020 р. в Загребі (Хорватія), Комісія у повідомленні від 29 квітня 2020 р. оголосила про мобілізацію ЄС пакету фінансової допомоги у зв'язку з пандемією у розмірі 3,3 млрд. євро в інтересах громадян, а також про розроблення в цьому році Плану економічного та інвестиційного відновлення регіону [9].

З метою активізації процесу вступу Європейська Комісія запропонувала [3, р. 2 – 4]:

1. Підвищити рівень довіри в регіоні. Для реалізації свого потенціалу процес вступу має спиратися на тверду упевненість, повагу, взаємну довіру та чіткі зобов'язання обох сторін.

2. Посилити політичне спрямування. Для обох сторін настав час продемонструвати більше лідерства, висунути на передній план політичну природу процесу вступу, посилити керівництво ним і забезпечити залучення до нього на найвищому політичному рівні з боку держав-членів.

3. Надати процесу вступу більшої динаміки. Для стимулювання плідної взаємодії зусиль за межами окремих розділів *acquis*, вони будуть організовані у ширші тематичні кластери, які охоплюватимуть такі теми, як належне врядування, внутрішній ринок, економічна конкурентоспроможність та комунікації.

4. Надати процесу вступу більшої передбачуваності, застосовуючи як позитивну, так і негативну обумовленість.

Розглянемо цю пропозицію Європейської Комісії детальніше.

В державах-членах ЄС, а також країнах Західних Балкан, сформувався доволі потужний попит на більш передбачувану політику розширення Союзу, яка мала б забезпечити більшу ясність стосовно того, що ЄС очікує від країн-кандидатів та потенційних кандидатів на різних етапах процесу вступу, і на які позитивні та негативні наслідки їм слід очікувати у разі успішного виконання ними відповідних критеріїв та

вимог або у разі відсутності поступу, чи навіть відходу від вже досягнутого [3, р. 5].

У зв'язку із цим, Комісія має намір використовувати пакет розширення для перевірки відповідності країн-кандидатів і потенційних кандидатів *acquis* ЄС та надати чіткіші вказівки щодо конкретних пріоритетів реформ і критеріїв оцінки, а також очікування щодо наступних кроків у процесі вступу [3, р. 5]. Посилення політичного керівництва (спрямування) та переорієнтація міжурядових конференцій (збори уповноважених представників держав-членів, які скликаються для обговорення та узгодження змін в установчих договорах ЄС) підвищить передбачуваність процесу та зробить чіткішим його планування на майбутній рік. Таким чином, політичні суб'єкти в країнах-кандидатах та потенційних кандидатах матимуть більш чітку інформацію про те, що потрібно зробити, щоб рухатися вперед. Це буде включати в себе вказівку на те, які кластери / глави *acquis* потенційно можуть бути відкриті чи закриті, та, де це доречно, які умови ще потрібно виконати, щоб це врешті-решт відбулося.

Основним елементом заснованого на заслугах процесу вступу є його обумовленість [1, р. 10]. Однак для досягнення відчутного поступу умови мають бути зрозумілими із самого початку. Важливо, щоб країни-кандидати та потенційні кандидати знали контрольні показники, за якими буде оцінюватися їхня ефективність, і щоб держави-члени, у свою чергу, мали чітке розуміння того, що саме вимагається від кандидатів на вступ. З огляду на це, Комісія краще визначатиме умови, які встановлені для кандидатів, зокрема, за допомогою своїх щорічних звітів. Ці умови мають бути об'єктивними, точними, детальними, суворими та такими, які можна перевірити. Комісія також використовуватиме додаткові показники, де це стосується, щоб забезпечити державам-членам якомога ширшу базу для прийняття рішень [3, р. 5].

Забезпечуючи чіткі та відчутні стимули, що мають пряме відношення до громадян, ЄС може заохочувати реальну політичну волю національних еліт та винагороджувати результати, які досягаються внаслідок проведення нагальних реформ та процесу політичних, економічних та суспільних змін. Якщо країни успішно й послідовно досягають погоджених на переговорах пріоритетів реформ, то «винагородою» за це може бути [3, р. 5]:

– тісніша інтеграція країни з ЄС, прискорене наближення та поетапний допуск до окремих спільних політик, внутрішнього ринку та програм ЄС, забезпечуючи при цьому рівні умови;

– збільшення фінансування та інвестиції, у тому числі за допомогою орієнтованого на реформи та конкретний результат Інструменту допомоги напередодні вступу (ІРА), а також тісніша співпраця з міжнародними фінансовими організаціями (МФО) для залучення необхідних ресурсів.

Ці заходи мають допомогти, завдяки використанню наявних фондів

ЄС [5], отримати сумісні з СОТ європейські преференції в торгівлі, одночасно створюючи сильну місцеву економіку.

Хоча Європейська Комісія погоджується з тим, що прогрес у проведенні реформ слід стимулювати та винагороджувати більш відчутно, вона, водночас, наголошує на необхідності вжиття більш рішучих заходів, які б передбачали пропорційне покарання за будь-який серйозний чи тривалий застій або навіть відставання у впровадженні реформ країнами кандидатами та потенційними кандидатами та невиконання ними вимог та критеріїв вступу [3, р. 5].

Такі рішення щодо зупинення процесу або навіть повернення його назад, мають бути обґрунтовані висновками щорічної оцінки Комісії, яку вона робить у своєму пакеті щодо розширення, стосовно загального балансу в переговорах про вступ та ступеня реалізації основних реформ, зокрема з питань утвердження верховенства права. Держави-члени й надалі зможуть робити свій внесок у цей процес, повідомляючи Комісії про будь-який застій чи серйозні відставання, допущені країнами-вступниками в процесі реформ.

У серйозних випадках Комісія може у будь-який час самостійно вносити відповідні пропозиції або діяти за належним чином вмотивованим запитом держави-члена, щоб, коли це доцільно, забезпечити швидке реагування на ситуацію шляхом застосування спрощених процедур, включаючи зворотне голосування кваліфікованою більшістю голосів (санкції Комісії вважатимуться запровадженими, якщо кваліфікована більшість держав-членів не скасує їх).

В згаданому вище повідомленні Комісії зазначається, що ЄС може вирішити потенційні проблеми кількома способами [3, р. 6]:

- держави-члени можуть прийняти рішення про припинення переговорів про вступ у певних сферах, або в найсерйозніших випадках, загалом припинені; вже закриті розділи *acquis* можна буде повторно відкрити або поставити на нову основу, якщо деякі актуальні питання потрібно буде переглянути заново;

- обсяг та інтенсивність фінансування ЄС можуть бути скориговані вниз, за винятком коштів на підтримку громадянського суспільства;

- переваги більш тісної інтеграції, наприклад доступ до програм ЄС, чи односторонні поступки стосовно доступу на внутрішній ринок, можуть бути призупинені або відкликані.

Передбачуваність та обумовленість політики розширення загалом та процесу вступу, зокрема, також будуть посилені завдяки більшій прозорості. Для забезпечення стійкості реформ та полегшення моніторингу їх впровадження всі ключові реформи в країнах-кандидатах та потенційних кандидатах мають проводитися повністю прозоро та всеохоплюючо, із залученням основних зацікавлених сторін. Зі свого боку, ЄС має прагнути зробити процес вступу більш прозорим із ширшим опублікуванням ключових документів.

Комісія також продовжить свою комунікаційну та інформаційну діяльність, у тому числі в державах-членах ЄС, оскільки саме вони повинні інформувати своїх громадян та надавати їм факти про стратегічні можливості та виклики політики розширення.

Список використаних джерел

1. 2019 Communication on EU Enlargement Policy: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 29.5.2019 COM(2019) 260 final. – Access mode : https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-communication-on-eu-enlargement-policy_en.pdf.

2. A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Strasbourg, 6.2.2018 COM(2018) 65 final. – Retrieved February 12, 2018, from : https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf.

3. Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 5.2.2020 COM(2020) 57 final. – Access mode : https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology_en.pdf.

4. EU-Western Balkans Zagreb summit, 6 May 2020. – Access mode : <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2020/05/06/>.

5. Funding programmes and open calls. – Access mode : https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls_en.

6. General Affairs Council, 18 June 2019. – Access mode : <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/gac/2019/06/18/>.

7. General Affairs Council, 19 November 2019. – Access mode : <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/gac/2019/11/19/>.

8. Sadriu J. Europeanization through Conditionality and Deliberation in the EU Enlargement Process: An analysis of the case study of Kosovo / J. Sadriu. – Wien : Lit Verlag, 2019. – 368 p.

9. Support to the Western Balkans in tackling COVID-19 and the post-pandemic recovery: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 29.4.2020 COM(2020) 315 final. – Access mode : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-support-western-balkan-regions-covid19-recovery_en.pdf.

Айна ТИМЧУК

аспірантка ДРІДУ НАДУ

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОГЕРЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ПРИНЦИП ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Одним з пріоритетів Стратегії сталого розвитку «Європа – 2030» є когерентне публічне управління та забезпечення узгодженості політики на всіх рівнях: «ЄС, його держави-члени та їх партнери повинні враховувати взаємозв'язок між різними проблемами стійкості і можливостями, а також узгодженістю підтримки між різними політиками районів, секторами і рівнями прийняття рішень» [1].

За таких умов важливого значення набуває участь усіх стейкхолдерів – влади, бізнесу, громади – в обговоренні та реалізації пріоритетів сталого розвитку на засадах соціального партнерства. Це партнерство має підтримуватися і зміцнюватися в цілях забезпечення ефективного управління та належної узгодженості політики.

Невід'ємною умовою цього процесу є повага до верховенства закону, демократії та основних права людини і громадянина. Це необоротні принципи і цінності, викладені в договорах ЄС, і вони утворюють основу сталого розвитку. Вони також зафіксовані у програмі розвитку Організації Об'єднаних Націй до 2030 р. [2]. Те ж саме відноситься і до принципів миру, справедливості та стійких інститутів, для яких ЄС завжди був сильним захисником. Ці принципи і загальні цінності стосується не тільки країни ЄС. Всі європейці повинні підтримувати та зміцнювати їх.

Крім цих основних принципів, для забезпечення узгодженості політики за усіма напрямками має важливе значення стратегічне планування, засноване на фактичних даних політики, транспарентність, оцінювання ефективності та моніторинг. Краще регулювання і вдосконалення управління на всіх рівнях теж мають життєво важливе значення для досягнення Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР), більшість яких охоплюють кілька осфер політики. Таким чином, більш тісне співробітництво усіх стейкхолдерів має супроводжуватися більшою узгодженістю між різними сферами політики. «Продукти харчування, енергетика та управління водними ресурсами тісно пов'язані між собою. Те ж саме відноситься до галузі транспорту, якості повітря і здоров'я», – зазначено у Стратегії «Європа 2030» [1]. Когерентний підхід вимагає багатосекторних проектів на всіх рівнях, які стосуються взаємозв'язків між ЦСР. Для вирішення складних проблем, з широким колом конкуруючих інтересів, соціальне партнерство з участю багатьох зацікавлених сторін сприяло б вирішенню питання про взаємозалежність між різними ЦСР.

Для вирішення складних проблем, з широким колом конкуруючих

інтересів, соціальне партнерство з участю багатьох зацікавлених сторін сприяло б вирішенню питання про взаємозалежність між різними ЦСР.

Політика когерентності поширюється не тільки на внутрішньому рівні, але й впливає на зовнішню політику, і навпаки. Як європейці ми маємо усвідомлювати, що негативні наслідки субсидіарності і пропорційності у свою чергу мають зворотний ефект на нашу економіку і суспільство, наприклад, загострюючи причини міграції. ЄС прагне до узгодженості політики в цілях розвитку, яка гарантує, що вплив внутрішньої політики ЄС щодо країн, що розвиваються систематично беруться до уваги. Відповідний моніторинг був інтегрований у Резолюцію «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» (2015) [3].

Для забезпечення успішності політики необхідно встановити чіткі і вимірні цілі та критерії оцінювання, результати якого мають бути доступні громадськості. Угода про такі цілі і система моніторингу можуть бути створені в якості наступного кроку на рівні ЄС.

Список використаних джерел

1. Reflection paper towards a sustainable Europe by 2030. – Access mode : https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp_sustainable_europe_30-01_en_web.pdf.

2. Цілі сталого розвитку. Програма розвитку ООН. – Режим доступу: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html>.

3. Резолюція «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» (2015) – Режим доступу: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015>.

Грина ХОЖИЛО

*д.держ.упр., доцент кафедри державного
управління та місцевого самоврядування
ДРІДУ НАДУ*

КЛЮЧОВІ СТРАТЕГІЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В КОНТЕКСТІ COVID-19

У третьому тисячолітті дедалі частіше реєструються випадки ризиків різної природи (від техногенних до біологічних), які стають не тільки національною проблемою на рівні окремої держави, а інколи класифікуються як глобальна загроза чи катастрофа. Однією із таких загроз світового масштабу є несподівано стрімке поширення коронавірусної інфекції. Глобальний вимір епідемії охоплює понад 212 країн світу, на індивідуальному рівні інфекція завдала збитків здоров'ю чи життю понад 4-м млн осіб. В економічному плані наслідки цієї епідемії

значно перевищили рахунки світової фінансової кризи 2008 року. Складність контролю над епідемічним поширенням хвороби пояснюється цілою низкою проблем, які виникають у різних сферах суспільного життя та, водночас, доповнюють одна-одну, спричиняючи ефект акумулювання проблем та ускладнюючи процес керованого впливу (медико-біологічні, політичні, економічні, соціальні, гуманітарні тощо).

На міжнародному рівні керівництво Всесвітньої організації охорони здоров'я оголосило березня пандемію коронавірусної інфекції та надало національним урядам низку рекомендацій, спрямованих на розробку національних планів дій щодо попередження швидкого поширення захворюваності та подолання наслідків епідемії [1]. Найбільше від коронавірусної інфекції на даний момент постраждали такі країни як США, Китай, країни Європейського Союзу.

Із 28 країн ЄС найбільші показники захворюваності та смертності мають такі країни як Італія, Німеччина, Іспанія. Саме ці країни, не дивлячись на різні моделі національної відповіді на COVID-19, мають найвищі рейтингові позиції серед найбільш уразливих країн світу ТОП-10. Тож в умовах глобалізаційного та євроінтеграційного руху, важливим інструментом спільної політики в країнах ЄС є координація діяльності національних урядів. Зокрема, така координація відбувається на декількох рівнях: за допомогою відеоконференцій на рівні Європейської Ради, регулярних обговорень з міністрами охорони здоров'я та частих засідань Комітету з безпеки охорони здоров'я [2].

Ці інструменти підтримують співпрацю, швидкий обмін інформацією, великий моніторинг та координацію заходів щодо забезпечення готовності і реагування на спалах COVID-19.

Провідною інституцією ЄС у боротьбі з пандемією корона вірусу є Європейський центр з контролю і профілактиці захворювань (ECDC). В рамках своєї діяльності Центр надсилає повідомлення про серйозні транскордонні загрози для здоров'я, що надходять через систему раннього попередження та реагування (EWRS) – онлайн-платформу, доступну цілодобово і без вихідних. Ця система дозволяє державам-членам ЄС відправляти оповіщення про події з потенційним впливом на ЄС, обмінюватися інформацією та координувати свої відповіді.

Крім того, важливою інституцією в координації дій національних урядів є Європейська комісія, яка надала урядам триєдину стратегію дій, що охоплює ключові сфери політики на національному рівні, досягнення цілей якої буде сприяти стабілізації епідеміологічної ситуації та мінімізації COVID-асоційованих ризиків суспільного розвитку як для кожної країни окремо, так і для країн ЄС в цілому.

Запропоновані позиції є цілком слушними й для української держави, стратегічною метою якої є забезпечення євроінтеграційного курсу з метою підвищення якості життя до європейських стандартів.

Так, Європейська Комісія створила спеціальний орган управління –

Консультативна група Європейської комісії з COVID-19. Організаційною формою роботи Консультативної групи є засідання. Прийняті рішення оформлюються протоколом та оприлюднюються на офіційному веб-сайті Комісії.

На підставі урахування наукових рекомендацій Європейського центру з профілактики та контролю захворювань і консультативної групи COVID-19 Європейська комісія опублікувала рекомендації, що охоплюють такі сфери:

- щодо громадських заходів в умовах COVID-19,
- стратегії тестування на COVID-19;
- стійкість національних систем охорони здоров'я.

За напрямом політики стосовно стійкості національних систем охорони здоров'я Комісією розглянуто таку першочергові питання як:

- керівні принципи заходів щодо управління кордонами для забезпечення потреб систем охорони здоров'я та забезпечення доступності товарів та основних послуг (16 березня 2020 року);
- рекомендації щодо ведення клінічних випробувань під час пандемії Covid-19 (Coronavirus);
- рекомендації щодо захисту персональних даних в контексті боротьби з пандемією COVID 19 (16 квітня 2020 року);
- пропозиції до Регламенту Європейського Парламенту та Ради про внесення змін до Регламенту (ЄС) 2017/745 про медичні вироби щодо дат застосування деяких його положень (02 квітня 2020 року);
- рекомендації щодо оптимізації постачання медикаментів під час спалаху COVID-19 (07 квітня 2020 року);
- рекомендації щодо збору та переливання плазми від реконвалесцентів COVID-19 (08 квітня 2020 року);
- рекомендації щодо застосування програм для відстеження епідконтактів (08 квітня 2020 року).

За напрямом політики стосовно стратегії тестування на COVID-19 Комісією розглянуто такі першочергові питання як «COVID-19: рекомендації ЄС щодо стратегій тестування (18 березня 2020 року)».

За напрямом політики стосовно громадських заходів в умовах COVID-19 Комісією розглянуто такі першочергові питання як:

- COVID-19: рекомендації ЄС щодо громадських заходів (18 березня 2020 року);
- керівні принципи щодо надання надзвичайної допомоги ЄС у транскордонному співробітництві в галузі охорони здоров'я, пов'язані з кризою COVID-19 (03 квітня 2020 року).

Основними інструментами політики національного порятунку в країнах ЄС можна назвати такі як прийняття надзвичайних законів; створення нових суб'єктів управління (комітети, відповідальні за координацію управління на центральному рівні); пріоритизація антикризового управління на рівні найвищих посад (глава держави);

перехід від регіонального управління до централізованого управління в секторі охорони здоров'я; поширення механізмів міжсекторальної та міжгалузевої координації управління.

1. COVID-19. Health system response monitor. – Access mode : <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/country-information>.

2. Public Health. – Access mode : https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health_en

СЕКЦІЯ 2

Україна – ЄС в контексті Угоди про асоціацію

ГРИГОРІЙ БАЗЕНКО

*аспірант кафедри глобалістики,
євроінтеграції та управління національною безпекою
ОРИДУ НАДУ*

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОРМ ЄС У СФЕРІ РИБНОГО ГОСПОДАРСТВА ДО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

З моменту ратифікації Україною у 2014 році Угоди про асоціацію з ЄС, всі органи влади, які мають повноваження в сфері європейської інтеграції, повинні забезпечувати ефективне виконання взятих нею міжнародно-правових зобов'язань. Стрижневим елементом цієї угоди є зобов'язання щодо приведення законодавства України до вимог спільного правового доробку ЄС, а це кілька сотень актів Європейського Союзу, положення яких повинні бути імплементовані до національної системи України. Саме тому розробка ефективного механізму наближення законодавства України до права ЄС є важливим елементом, який має безпосередній вплив на формування як державної політики України в цілому, так і у сфері рибного господарства.

Для найбільш ефективного здійснення процедури імплементатії норм міжнародного права кожна держава повинна мати дієвий механізм імплементатії, що являє собою сукупність правових засобів, які використовуються державами для забезпечення досягнення цілей міжнародно-правового регулювання.

Нажаль документи які визначали порядок адаптації законодавства в Україні, насамперед Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, застарілі та не відповідають сучасному етапу відносин з ЄС та цілям України. Водночас накопичений досвід роботи запропонованої системи свідчить про необхідність концептуального оновлення підходів до наближення законодавства як формально (через невідповідність підходам, закладеним в Угоді про асоціацію), так і змістовно чи з інституційної точки зору.

Аналіз сучасного стану імплементатії норм ЄС у сфері рибного господарства до законодавства України проведений в ході опрацювання результатів виконання центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості (Міністерство аграрної політики та продовольства України, нині Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України) та центральним органом виконавчої

влади, що реалізує державну політику у сфері рибного господарства (Державне агентство рибного господарства України), в межах визначених повноважень, Плану заходів з імплементації розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони, на 2016 – 2019 роки; Плану імплементації актів законодавства ЄС та Порядку денного асоціації України – ЄС (ПДА), Плану заходів з наближення законодавства України до права ЄС в агропромисловому комплексі у 2018 році показав, що на даний час процес імплементації норм ЄС у сфері рибного господарства до законодавства України не можна визнати результативним та ефективним, який би у повній мірі відповідав вимогам, що визначені Угодою про асоціацію.

Розглянувши та дослідивши стан виконання заходів з наближення законодавства України до прав ЄС в агропромисловому комплексі, точніше тієї частини, яка безпосередньо стосується сфери рибного господарства встановлено, що до вказаного плану увійшло 15 заходів, основними з яких є: забезпечення дотримання правил ЄС щодо виробництва продукції аквакультури; постійний діалог із Стороною ЄС та поглиблення співробітництва між Україною та ЄС у сфері рибальства та морської політики; створення ефективного механізму співробітництва між Сторонами та обміну інформацією про належне управління та найкращі практики в управлінні рибальством у спосіб, який забезпечує сталість таких запасів та ґрунтується на екосистемному підході, зокрема у Чорному морі; створення ефективного механізму співробітництва між Сторонами та обміну інформацією про відповідальне рибальство та управління рибним господарством, які відповідають принципам сталого розвитку; створення ефективного механізму співробітництва між Сторонами та обміну інформацією про співробітництво у рамках регіональних організацій з управління рибальством (РОУР); обмін досвідом та надання підтримки щодо перевірки і контролю рибальської діяльності та розбудови відповідних адміністративних та судових структур, здатних застосовувати належні заходи; обмін досвідом та надання підтримки щодо узгодженого збору даних про вилов, вивантаження, флот, біологічні та економічні дані та управління риболовними потужностями; створення ефективного механізму співробітництва між Сторонами, обміну досвідом та надання підтримки щодо розвитку структурної політики у галузі рибальства; забезпечення наближення законодавства України до законодавства ЄС в частині екологічної політики щодо середовища Азовського та Чорного морів та інші.

Інструментами виконання вищезазначених заходів здебільшого виступали наступні дії: опрацювання із Стороною ЄС питання проведення спільних заходів, спрямованих на реалізацію загальної рибогосподарської

політики ЄС та наближення законодавства України до законодавства ЄС; забезпечення співробітництва із Стороною ЄС з координації діяльності в галузі управління та збереження водних біоресурсів у Чорному морі шляхом налагодження взаємодії органів рибоохорони України з органами контролю та інспекції ЄС, зокрема з Європейським агентством з контролю за рибальством (EFCA); забезпечення співробітництва у рамках регіональних організацій з управління рибальством (РОУР); забезпечення співробітництва в рамках реалізації інтегрованої морської політики; участь у заходах з розвитку двостороннього та багато стороннього співробітництва у басейні Чорного моря з метою координації спільних дій у сфері управління рибальством; збереження та раціональне використання водних біоресурсів Чорного моря та посилити боротьбу з незаконним, непідзвітним та нерегульованим рибальством) розроблення проекту відповідного нормативно-правового акта про внесення змін до деяких нормативно-правих актів України щодо забезпечення дотримання спеціальних контрольних вимог для виробництва тварин аквакультури, включно з порядком ведення реєстру виробництва таких тварин та спеціальних контрольних відвідувань щодо двостулкових моллюсків; опрацювання проекту нормативно-правового акта з експертами ЄС; прийняття нормативно-правового акта.

При цьому сучасний етап процесу імплементації норм ЄС у сфері рибного господарства до законодавства України потрібно розцінювати, як підготовчий процес або процес наближення, опробування, оцінювання та пристосування норм ЄС до законодавства України, який для вдалого завершення та отримання позитивного результату в майбутньому, першочергово потребує визначення державою чіткої стратегії в цій галузі, проведення, за умови належного фінансування, поглиблених досліджень щодо ризиків і перспектив такої імплементації на прикладі країн членів ЄС та їх громадського обговорення, і що не менш важливо дієвої допомоги з боку ЄС.

1. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2018 році. – К., 2019. – 43 с. – Режим доступу: <https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/association-agreement-implementation-report-2018.pdf>.

2. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2019 рік. Результати та плани. – К., 2020. – 72 с. – Режим доступу: https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_implementation-2019-4.pdf.

Григорій БУКАНОВ

к.політ.наук, доцент кафедри конституційного,
адміністративного та трудового права
НУ «Запорізька політехніка»

ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ ОРІЄНТИРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ЕКОЛОГІЧНІЙ СФЕРІ

Підписання Угоди про асоціацію між Європейським Союзом і Україною активізувало подальшу співпрацю ЄС і України і в сфері модернізації державного управління екологічною політикою України.

Серед основних євроінтеграційних орієнтирів формування екологічної політики в Україні на регіональному рівні можна виділити: по-перше, адаптація і приведення національного екологічного законодавства до європейських стандартів; по-друге, впровадження європейського досвіду застосування інноваційних механізмів реалізації екологічної політики; по-третє, міжсекторне соціальне партнерство як інструмент реалізації екологічної політики на загальнодержавному і на регіональному рівнях; по-четверте, децентралізація управління в екологічній сфері. Розглянемо пріоритетні напрямки формування екологічної політики в контексті євроінтеграційних процесів в Україні.

Реалізація екологічної політики потребує ефективного функціонування системи екологічного законодавства, спрямованого на досягнення національних пріоритетів. Основними вимогами до такого законодавства є його відповідність Конституції України, наближення до відповідних директив Європейського Союзу (ЄС), забезпечення впровадження та імплементації міжнародних екологічних угод, стороною яких виступає Україна. Таке законодавство повинно сприяти ефективному застосуванню відповідних економічних і організаційно-управлінських інструментів для стимулювання впровадження екологічних технологій, розв'язанню екологічних проблем на регіональному рівні.

Юридичною засадою для євроінтеграційних процесів у природоохоронній галузі є Розділ V, Глава 6 Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС [1]. Станом на сьогодні багато директив ЄС вже імplementовано в українське екологічне законодавство, але такі сектори як управління відходами, промислове забруднення покладені для виконання в Законі України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [2].

Екологічна політика на національному рівні формується Міністерством енергетики та захисту довкілля. Наразі у рамках реформи державного управління планується зосередити зусилля Міністерства саме на експертній, аналітичній роботі, яка полягатиме у розробці політичних рішень у природоохоронній діяльності, а їхнє безпосереднє виконання покладатиметься на різні державні агенції, служби або місцеву

владу, що власне передбачає децентралізацію повноважень щодо реалізації регіональної екологічної політики і здійснення екологічних заходів відповідно до специфіки і потреб певного регіону.

Ще одним із пріоритетів євроінтеграції в сфері екології є впровадження європейського досвіду застосування інноваційних механізмів реалізації екологічної політики. Великий практичний досвід, накопичений світовою спільнотою у сфері охорони навколишнього середовища, став основою цілої низки міжнародних стандартів, головним чином ISO 14000 Основним предметом ISO 14000 є система екологічного менеджменту – *environmental management system*, механізмами якого є екологічний моніторинг, екологічна оцінка, екологічний аудит, екологічне маркування.

Пріоритетним напрямком формування екологічної політики в Україні є впровадження економічних інструментів, які прийняті у ЄС. Використання економічних інструментів засновано на принципі «забруднювач платить» (означає, що виробник несе повну фінансову відповідальність за забезпечення реалізації заходів, спрямованих на запобігання чи зменшення забруднення довкілля), що забезпечує зміну поведінки суб'єктів господарювання за рахунок переведення зовнішніх витрат від руйнування або виснаження об'єктів довкілля в категорію внутрішніх витрат і зміни набору та структури стимулів для цих суб'єктів. Ключовою роллю економічних інструментів є те, що саме через них відбувається вплив на мотивацію діяльності суб'єктів господарювання, їх економічні інтереси. Однією з основних відмінностей екологічних інструментів від традиційних командно-контрольних методів державного регулювання є те, що вони стимулюють застосування ринкових підходів (екологічні податки, торгівля квотами, податкові пільги і позики тощо) для досягнення поставлених цілей і завдань.

Актуальним напрямком євроінтеграції в екологічній сфері є впровадження електронного урядування. Концепція екологічного урядування у сфері реалізації екологічної політики (особливо на регіональному рівні) відповідає сучасним трендам в державному управлінні. Електронне екологічне урядування можна представити як форму організації публічного управління в сфері реалізації екологічної політики через застосування інформаційно-комунікаційних технологій в аспекті взаємодії держави, бізнесу і громадян у вирішенні екологічних проблем.

Напрямок євроінтеграційних процесів у сфері охорони навколишнього середовища є впровадження механізмів міжсекторного соціального партнерства в сфері реалізації регіональної екологічної політики, яке можна визначити як взаємодію державних органів управління в сфері екології, органів місцевого самоврядування, бізнес-корпорацій, інституцій громадянського суспільства з метою забезпечення екологічної безпеки регіону і задоволення екологічних

потреб населення на основі принципів соціальної справедливості, субсидіарності і солідарності.

Таким чином, нами виокремлено наступні євроінтеграційні орієнтири формування екологічної політики в Україні в контексті сталого розвитку регіонів. По-перше, адаптація і приведення національного екологічного законодавства до європейських стандартів (станом на сьогодні багато директив ЄС вже імплементовано в українське екологічне законодавство, але більшість закладено до впровадження до 2030 року). По-друге, впровадження європейського досвіду застосування економічних механізмів реалізації екологічної політики, які засновані на принципі «забруднювач платить» (екологічні податки, пільги, субсидії тощо). По-третє, запровадження системи екологічного менеджменту (*environmental management system*), механізмами якого є екологічний моніторинг, екологічна оцінка, екологічний аудит, екологічне маркування. Четверте, реалізація концепції екологічного урядування у сфері реалізації екологічної політики, що відповідає сучасним трендам в державному управлінні, сприяючи доступності і прозорості у взаємодії держави, бізнесу і громадськості у вирішенні екологічних проблем. По-п'яте, впровадження і застосування такого інструменту державного управління в екологічній сфері як міжсекторне соціальне партнерство.

1. Глава 6 Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС. Міністерство енергетики і захисту довкілля. – Режим доступу: <https://menr.gov.ua/timeline/evrointegraciya.html>.

2. Закон України «Про основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року. Вісник Верховної Ради України. 2019. № 16. ст.70. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19?lang=uk>.

Андрій ВАСИЛЕНКО

*канд. геол. наук, державний експерт,
Міністерство освіти і науки України*

ЗНАЧЕННЯ ВІДКРИТОГО РЕЄСТРУ ДОСЛІДНИЦЬКИХ ІНФРАСТРУКТУР ДЛЯ ЗАЛУЧЕННЯ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСЛІДНИЦЬКОГО ПРОСТОРУ

1 вересня 2017 року остаточно вступила в силу Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Згідно з пунктом 2 статті 375 вказаної угоди, «співробітництво між Сторонами спрямовується на сприяння залученню України до Європейського дослідницького простору» [1].

Одним із сучасних загальних напрямків розвитку Європейського

дослідницького простору є запровадження нового підходу до здійснення вченими наукової діяльності. В основі такого підходу знаходиться парадигма «Відкриті інновації, Відкрита наука, Відкритість до світу» [3]. Повноцінна реалізація цієї парадигми в межах Європейського дослідницького простору можлива лише за умови забезпечення реалізації політики відкритої науки на рівні окремих держав.

Сутністю політики відкритої науки є надання відкритого доступу до дослідницьких даних (перш за все тих, що були отримані за державний кошт), наукових публікацій, дослідницьких інфраструктур тощо.

Відкритий доступ до дослідницьких інфраструктур варто відзначити окремо, оскільки саме дослідницькі інфраструктури є одним з основних засобів отримання наукового результату.

Під час формування бачення відкритої науки як такої, а зокрема відкритих дослідницьких даних було сформульовано Принципи FAIR – Findable (можливість знайти, видимість), Accessible (можливість отримати доступ), Interoperable (інтероперабельність), Reusable (можливість повторного використання) [2, с. 2].

Вищевказані принципи можна застосовувати не лише до дослідницьких даних, але поширити їх і на інші складові відкритої науки. Відкритість – це перш за все можливість застосування, однак неможливо застосувати те, що неможливо знайти. Це очевидна істина, яка не потребує доведення, а тому першим з вищевказаних принципів є «Findable», тобто «видимість». Ефективність досліджень справді залежить від доступних засобів отримання наукового результату, проте, відсутність видимості дослідницьких інфраструктур нівелює всі зусилля, потрачені на їх відкритість.

Таку видимість можна забезпечити шляхом створення реєстру дослідницьких інфраструктур та платформи, яка надаватиме відкритий доступ до нього.

Створення відкритого реєстру дослідницьких інфраструктур дозволяє:

- підвищити видимість дослідницьких інфраструктур для всіх зацікавлених сторін;
- систематизувати інформацію стосовно існуючих в країні дослідницьких інфраструктур та послуг, які вони надають;
- полегшити проведення обліку, моніторингу та оцінювання дослідницьких інфраструктур;
- полегшити обґрунтування напрямів фінансування основних фондів наукових установ (приладів, обладнання та інших засобів отримання наукового результату);
- уникнути дублювання витрат бюджетних коштів на аналогічне обладнання для двох різних наукових установ.

Прикладом такого реєстру та платформи може слугувати ERRIS (Engage in the Romanian Research Infrastructure System) – реєстр

румунських дослідницьких інфраструктур, платформа бронювання доступу до дослідницьких інфраструктур, а також замовлення наукових та науково-технічних послуг.

Створення відкритого реєстру дослідницьких інфраструктур в Україні дозволить полегшити роботу вітчизняних вчених, узгодити українські та європейські підходи до проведення наукової діяльності, а також сприятиме процесу залучення України до Європейського дослідницького простору.

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. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 20.03.2020).

2. Hodson S. FAIR Data Action Plan. 2017. OCV. p.21. – Access mode : <https://zenodo.org/record/1285290#.XjAhT2gzaUk> (дата звернення: 03.03.2020).

3. Open Innovation, Open Science, Open to the World – a vision for Europe. 2016. European Union. p. 104. – Access mode : http://publications.europa.eu/resource/cellar/3213b335-1cbc-11e6-ba9a-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2 (дата звернення: 10.03.2020).

Валерій ВЛАСЮК

д.е.н., професор кафедри економіки та соціально-трудоових відносин Університету митної справи та фінансів, м. Дніпро

ІНТЕГРАЦІЙНІ СПРЯМУВАННЯ КРАЇНИ, ПОКЛАДАЮЧИСЬ НА ЕЛЕКТРОННІ НОСІЇ

Процеси глобалізації обумовили закономірності та перспективи динаміки розвитку усієї світової економіки, покладаючись на трансформацію і структурну перебудову глобальної економічної системи нового типу. Карколомний процес розповсюдження світової комунікативно-технологічної, як мережевої системи впливів, виявляє принципово новітні форми діяльності людини на усі види проведення як господарської діяльності, політичні, економічні, торговельні, освітні, правові та інші відносини, які на протязі багатьох століть були усталеними, традиційними та відомими на усіх континентах світу.

На сьогодні значення та дослідження явищ проведення електронного бізнесу почало розглядатися і аналізуватися з різних сторін у наукових й інформаційно-масових виданнях, виділяючи правові, економічні, комерційні аспекти впровадження ще відносно нового напрямку

проведення господарської діяльності та надання окремих видів послуг для все ширшого охоплення сфери інтересів людства.

Електронний бізнес як явище розвитку електронних технологій та перспектив організації інтернет-бізнесу, набуло свого значення як результат глобалізації господарських відносин сучасного світу та стало новим середовищем створення так званої «мережевої економіки», яку виділяють і наділяють значенням сучасного утворення, або базисом електронного бізнесу.

Наприклад, електронна торгівля є одним з пріоритетів електронного бізнесу, розширивши мережу інтернет-послуг та визначивши відносини, спрямовані на одержання прибутку, які виникають під час здійснення операцій (угод) у відносинах придбання, зміни чи припинення громадянських, юридичних й інших прав та обов'язків, які здійсненні дистанційно з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем, у результаті чого в учасників таких відносин виникають обов'язки майнового характеру.

Прийняття в Україні Закону «Про електронну комерцію» надало можливості забезпечити правові умови для електронної торгівлі, таким чином закріпивши права та обов'язки осіб, які здійснюють електронну торгівлю, визначивши правила здійснення угод з використанням електронних документів, визнавши електронні документи у якості судових доказів. Та вже з'явилися публікації, в яких дискутуються окремі положення даного закону, зокрема відсутність поняття «електронні послуги», визначаючи те, що е-торгівля відбувається тільки у сфері реалізації товарів дистанційним способом [1, с. 11].

Автори деяких публікацій відмічають й недоліки, які у даному законі полягають в тому, «...що він унормовує механізми розвитку лише внутрішньої (національної) е-торгівлі, а розвиток міжнародної (трансграничної) е-торгівлі цей документ не передбачає (навіть відсутній відповідний розділ)». Також наголошується на тому, що «Це обмежує діяльність широкого кола експортерів України, інших учасників електронної торговельно-економічної взаємодії між країнами в умовах функціонування глибокої та всеосяжної ЗВТ між Україною та ЄС з 2016 р.» [1, с. 11].

До того ж, на відміну від «канонічних» фінансових інструментів, криптовалюта, одержавши широке розповсюдження, виявила ще й ряд відмінностей, які уособлюють те, що: на відміну від Центробанків, які визначають монетарну політику, криптовалюта орієнтується на поточну кон'юнктуру, тобто економіку ринку; використання криптовалюти зберігає анонімність переказів та тих, хто володіє цими активами; зберігається безпека та доступність а також відносно низька вартість переказів; користувачі можуть самостійно «добувати» кошти за допомогою майнінгу.

Деякі особливості проведення дій щодо процесу використання

криптовалюти були обумовлені тим, що, наприклад, застосування індикаторів викликало певну складність, адже через силу широкого діапазону зміни цін, виникало багато хибних сигналів. З тієї ж причини використання осциляторів виявилось непридатним, оскільки імпульсне зростання викликало аномальні значення, які показували постійну перекупненість та перепроданість ринку. Відповідно, що трейдери почали використовувати прості, але ефективні інструменти, якими були прийоми графічного аналізу. Та такі дії потребували більше часу, зважаючи на масштаби та відмовилися від вибудовування прогнозів на протязі дня, підсумовуючи прогнозні дані вже наприкінці дня, після завершення торгів [1, с. 12].

Також відмітимо, що критерії цінних прогнозів були сформовані за декілька минулих років та згруповані як довгострокові, середньострокові й короткострокові. А напрями глобального тренду були визначені, покладаючись на фундаментальні технічні фактори, якими виділені: долучення до Bitcoin інституційних інвесторів; міжнародне визнання криптовалют; проблеми масштабування та клонування технологій.

Час від часу коливання криптовалюти викликають збурення з приводу так званого «мильного пузиря», який викличе крах не тільки відомої криптовалюти, а й впливатиме на уся галузь цифрових технологій в цілому, тобто перспективи, у тому числі, й биткоїн на не надто райдужні, що ставить під сумнів уся ідею криптоіндустрії [1, с. 14].

Існують різні аргументації щодо можливих причини та наслідків того, що ризики, пов'язані з діяльністю криптовалютного ринку, спричинять не просто обвал різнорідних ринків, а й обумовлять величезну хвилю негативних наслідків у грошово-кредитній системі. Серед фундаментальних причин вразливості криптовалютного ринку називають послаблення попиту на биткоїн, масовий непрофесіоналізм (або шахрайство) вкладників-гравців таких ринків, інституціональні обмеження впливу на даного роду діяльність, без забезпечення ризиків.

Одним з важливіших факторів ризиків є також і почуття «стадності», за яким кожен з гравців хотів би взяти участь (бути причетним) до нового виду «збагачення», де психологічно відчуваючи присмак одержання «барішів», гравці намагалися підзабути те, що у цих явищах не оминуть фактів програшу, мислячи категоріями, що мене якимось «чудом» оминуть важкі наслідки можливого обвалу, адже потужних припливів нових інвесторів, ще не передбачається і нині.

Діяльність на криптовалютному ринку також пов'язується із вмінням (або передбаченням) зуміти вчасно купувати за низькими цінами та продавати за підвищеними цінами котирування, знаючи терміни (щоб не було рано чи пізно) придбавати або збувати криптовалюту, з метою одержання фінансового «успіху». На це може впливати і така складова, яка закладена у «конструкцію» крипто-діяльності, адже в основі биткоїну заставна основа у добуванні нових так званих монет, що пов'язується з

математичними та психологічними розрахунками, які стають все більш складними. Оскільки психологічна обробка щодо залучення нових учасників такої гри надає все більшого азарту, втягуючи нових й нових бажаючих миттєво заробити, і показуючи приклади того, що хтось вже зміг заробити легкі, «шалені» кошти, а чим складніше буде добування, враховуючи собівартість енергії, яка потрібна для майнінгу, тим більше спонукають до крадіжок, самовільного «збирання» енергії з підключенням до інших, чужих мереж підприємств, установ, особистих можливостей користувачів Інтернетом.

1. Власюк В. С. Мережеві впливи у побудові економіки майбутнього. – Journal of science. – № 4. – 2020. – Vol .1. С. 10 – 18. – Режим доступу: Journal of science.Lyon 37 Cours Albert Thomas, 69003, Lyon, France.

Олександр ГАНЗЮК

*студент факультету економіки,
ДНУ ім. Олесь Гончара*

ПЕРСПЕКТИВИ УКЛАДЕННЯ УГОДИ ПРО ОЦІНКУ ВІДПОВІДНОСТІ ТА ПРИЙНЯТТЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПРОДУКЦІЇ (АСАА) УКРАЇНИ З ЄС

Відповідно до Угоди про асоціацію Україна взяла на себе зобов'язання поступово забезпечити відповідність з технічними регламентами ЄС та системами стандартизації, метрології, акредитації, робіт з оцінки відповідності та ринкового нагляду ЄС та дотримуватися принципів і практик, викладених у діючих регламентах ЄС.

Способом усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною і ЄС є Угода про оцінку відповідності та прийняття промислової продукції (Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products, скорочено АСАА). Потенційно, АСАА може охопити до п'ятої частини українського експорту до ЄС, передусім продукцію машинобудування, полегшивши торгівлю і піднявши імідж продукції made in Ukraine на глобальних ринках [2].

Питання укладання угоди АСАА між ЄС та Україною має вже тривалу історію. Ще у грудні 2005 року Україна та ЄС підписали План дій з підготовки до Угоди АСАА – задовго до початку переговорів про майбутню Угоду про асоціацію.

Основна мета укладення Угоди АСАА: відкрити доступ промислової продукції на ринки України та країн ЄС на основі взаємного визнання результатів робіт з оцінки відповідності на цю продукцію. Пріоритетними секторами промислової продукції для укладення Угоди АСАА є: 1) низьковольтне електричне обладнання; 2) електромагнітна сумісність обладнання; 3) машини [1].

Крім економії часу та коштів експортерів на проходження сертифікації, угода АСАА з ЄС призведе до підвищення іміджу продукції яка має українське маркування та походження, полегшить для України доступ на інші глобальні ринки та збільшить привабливість України для локалізації виробництва. Також, без додаткової сертифікації до України можна буде вільно завозити та продавати на українському ринку виготовлену будь-де продукцію, марковану європейським знаком відповідності СЕ. Це покращить умови ведення бізнесу для імпортерів в Україні та зменшить контрабанду.

Укладення угоди АСАА передбачено статтею 57 Угоди про асоціацію між Україною і ЄС. Відповідно до цієї статті та Додатку III до Угоди про асоціацію, Угода АСАА поширюватиметься на 27 категорій промислової (нехарчової) продукції. Після того, як Угода АСАА охоплення всіх зазначених у Додатку III секторів, Україна та ЄС зобов'язалися розглянути можливість її поширення на інші категорії промислової продукції [1].

Угода АСАА передбачатиме, що торгівля товарами між Україною та ЄС в охоплених цією Угодою секторах буде здійснюватися на тих самих умовах, що застосовуються в торгівлі товарами між країнами-членами ЄС. Таким чином, «Промисловий безвіз» для нас буде означати: 1) Вимоги українських технічних регламентів до продукції та пов'язаних процесів є ідентичними вимогам відповідних директив ЄС; 2) Стандарти, що надають презумпцію відповідності вимогам технічних регламентів, та їхні переліки є ідентичними відповідним європейським гармонізованим стандартам та їх перелікам; 3) Скасовані всі дублюючі вимоги тощо; 4) Вимоги до призначених органів є ідентичними вимогам до нотифікованих органів в ЄС; 5) Результати робіт з оцінки відповідності українських органів визнаватимуться в ЄС, Швейцарії, Норвегії, Ісландії, Туреччині та потенційно в США, Канаді, Японії, Австралії, Новій Зеландії; 6) Українські виробники отримають право нанесення європейського знака відповідності СЕ [3].

Підсумовуючи основні потенційні вигоди, основними перспективами для України Угоди АСАА: 1) можливість поширення на інші сектори промислової продукції, перелічені у Додатку III Угоди про Асоціацію; 2) включення до Угоди АСАА інших пріоритетних для Сторін секторів промислової продукції.

Досліджуючи сучасні проблеми подальшого поглиблення співпраці у сфері оцінки відповідності та прийняття промислової продукції та аналізуючи перспективи, зазначимо, що стан розвитку державної політики, інституцій, інфраструктури якості та ринкового нагляду, відповідності горизонтального (рамкового) та вертикального (галузевого) законодавства у низці секторів дозволяє починати процес укладання угоди АСАА. Україна виконала пункт 201 Плану заходів УА. Варто зазначити, що термін виконання даних заходів був до 20 березня 2018

року, Україна виконала поставлені завдання до кінця 2019 року. Українською стороною було проведено:

1) обмін інформацією з ЄС та перевірку стану відповідності законодавства України до законодавства ЄС для перших пріоритетних секторів промислової продукції – низьковольтного електричного обладнання, електромагнітну сумісність, безпеку машин;

2) забезпечено проведення перевірки Європейською стороною готовності українських інституцій у зазначених секторах промислової продукції працювати відповідно до вимог оновленої законодавчої та нормативної бази України;

3) досягнуто домовленостей сторін щодо стану відповідності законодавства, стандартів та інфраструктури України до вимог ЄС з метою підписання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (Угода АСАА) [1]

Невизначеність з боку ЄС не додає впевненості, що угоду АСАА взагалі буде підписано у осяжній перспективі, навіть беручи до уваги прогрес із виконанням «домашнього завдання». Це не сприяє впевненості у незворотності реформ та не стимулює подальший розвиток інфраструктури якості та ринкового нагляду. Окремі представники ЄС натякають: укладання АСАА Україні, ніхто й не обіцяв. Про це заявив нещодавно директор зовнішньополітичної служби ЄС, відповідальний за «Східне партнерство», Люк Девінь. Основною проблемою цього є те, що Євросоюз наврядчи зможе у найближчому майбутньому довіряти українським процедурам сертифікації промислової продукції – через загальну недовіру ЄС до Української системи правосуддя, високого рівня корупованості, та високого рівня бюрократії.

У той же час, виникає інша проблема, коли Україна, у сподіванні на швидке укладання угоди АСАА, впроваджує вимоги директив і регламентів ЄС одразу, а не поступово. У деяких секторах це призводить до того, що, наприклад, процедури оцінки відповідності або вимоги щодо маркування виявляються надто жорсткими та обтяжливими, особливо для імпортерів. Як це не парадоксально, негативного впливу зазнають і виробники з країн ЄС, яким для доступу на український ринок доводиться фактично повторювати в Україні ті ж самі процедури оцінки відповідності, які вони вже пройшли в ЄС, та додатково маркувати свою продукцію українським знаком відповідності. Все це, у свою чергу, може призводити до підвищення цін для споживачів, зменшення асортименту пропонованої на ринку продукції та виникнення монополій окремих імпортерів. Тому в Україні виникає тиск щодо спрощення процедур чи пом'якшення вимог.

Таким чином, головною метою України на 2020 рік є отримати позитивний висновок ЄС щодо готовності України до підписання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (АСАА) у секторах низьковольтного обладнання, електромагнітної сумісності та машин, де успіх буде залежати від діяльності українських дипломатів.

У подальшій перспективі поставлена мета на 2023 рік: зважаючи на успішну імплементацію вже підписаної угоди АСАА, Україна та ЄС будуть зобов'язані розпочати діалог щодо розширення дії АСАА на продукцію інших секторів промисловості, визначених у Додатку III, в яких Україна прийняла технічні регламенти на основі регламентів і директив ЄС, чинних станом на 2023 рік.

Список використаних джерел

1. Інтеграція у рамках асоціації: динаміка виконання угоди між Україною і ЄС (3-є видання) / Аналітичний Звіт // Громадська Синергія. – 2019.

2. Пріоритети розвитку асоціації з ЄС: очікування українських громадських експертів / Моніторинг виконання Угоди про асоціацію // Громадська Синергія -2019. – Режим доступу: https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Priorytety-rozvytku-asotsiatsiyi-z-YES_ochikuvannya-ukrayinskyh-gromadskyh-ekspertiv.pdf.

3. Угода АСАА: Інтеграція України до ринку промислових товарів ЄС/ Аналітичний звіт // Громадська Синергія. – 2018. – Режим доступу: https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Uгода-ACSA-integratsia-Ukrainy-do-rynku-promyslovykh-tovariv-EU_ua_2019.pdf.

Оксана ГОРДІЄНКО

*студентка факультету економіки
ДНУ ім. Олесь Гончара*

Олена ДЗЯД

*к.е.н., доцент кафедри міжнародної
економіки та світових фінансів
ДНУ ім. Олесь Гончара*

ПРОГРЕС ВИКОННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ УКРАЇНА – ЄС В ГАЛУЗІ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

Угода про Асоціацію Україна – ЄС передбачає розвиток співробітництва у сфері сільського господарства, що регламентується Главою 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію. В документі йдеться про поступове зближення політик та законодавства, а також визначено десять сфер співробітництва, серед яких сприяння взаємному розумінню аграрних політик, стале сільськогосподарське та органічне виробництво, розвиток сільських територій тощо. Наближення українського законодавства до європейського є важливим, оскільки це буде поштовхом національної галузі сільського господарства до розвитку, сприятиме більш сталому

та органічному фермерству та надасть розширений доступ українським експортерам до європейського ринку.

Сільське господарство є важливою галуззю для економіки України. У 2018 р. сільськогосподарський сектор забезпечив близько 19% ВВП України (843 млрд грн), у 2017 р. він же забезпечував 14% ВВП України. У 2018 р. сільськогосподарське виробництво зросло на 8,1%. Агропродовольчий сектор став провідним експортним сектором в Україні. У 2017 році експорт агропродовольчої продукції досяг 17,8 млрд доларів, що на 16,3% більше ніж у 2016 році (15,3 млрд доларів), у 2018 р. він зріс до 18,6 млрд долл, що складає 4,5 % [1, 2].

У 2018 році Україна стала четвертим за розміром постачальником сільськогосподарської продукції до ЄС. У 2017 році найбільші обсяги експорту до країн ЄС склали сільськогосподарська і харчова продукція – 32,2% від загального обсягу. Це найбільші обсяги експорту до ЄС серед галузей. Якщо порівнювати з 2016 роком, зростання сільськогосподарського експорту становило 17%, продукції тваринництва – 21%, напоїв та тютюну – 19,5%. Зростання аграрного експорту до ЄС допомогло компенсувати збитки, що виробники зазнали від втрати ринку Російської Федерації. Компанії, які традиційно експортували до РФ, почали переорієнтовуватися на нові ринки, зокрема і на ринок ЄС [3].

За для визначення та систематизації всіх завдань, що передбачені Угодою про асоціацію та встановлення графіку виконання, урядом України було розроблено План заходів із виконання Угоди про асоціацію затверджений у жовтні 2017 року. Він передбачає заходи щодо політики якості, органічного землеробства, рибальства, ГМО, стандартів торгівлі рослинами та тваринами тощо [4].

Щодо частини Угоди про Сільське господарство та розвитку сільських територій, то у Плані заходів визначено 434 завдання для імплементації положень Угоди (п'ята частина від загальної кількості заходів визначених в документі). На 2018 р. було заплановано реалізацію 53 заходів, у 2019 р. – 63 заходів. Робота над основною частиною заходів запланована на 2020 р. та 2021 р., коли необхідно реалізувати 183 та 135 заходів у цій сфері відповідно. Головною державною структурою, яка є відповідальною за реалізацію цієї частини Плану заходів є Мінагрополітики; також за окремими заходами відповідальність додатково розподіляється між Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Держпродспоживслужбою та Мінекономрозвитку. Заходи стосуються поступового наближення законодавства України із законодавством ЄС та імплементації регламентів, директив та рекомендацій, що визначені у Додатку XXXVIII до Угоди про асоціацію.

Згідно із «Пульсом Угоди», наразі Україною виконано 34% всіх зобов'язань передбачених Угодою в частині сільського господарства, більшість заходів (близько 70% від загальної кількості) запланована на

2020-2021 рр.. Згідно з Планом заходів, у 2018 р. було виконано 86% заходів від усіх передбачених. Заходи заплановані на 2018 р. стосувалися органічного фермерства, стандартів торгівлі рослинами та політики якості [5]. Основними результатами наближення законодавства були прийняття наступних нормативно-правових актів: Закон України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» від 30.07.2018 р.; Закон України від 08.12.2015 № 864-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення законодавства України у сфері насінництва та розсадництва у відповідність з європейськими та міжнародними нормами і стандартами» (набрав чинності 30 червня 2016 р.) та інші накази та нормативно-правові акти, що стосуються продуктів з какао та шоколаду, цукру, соків, екстрактів кави та цикорію; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правової охорони географічних зазначень» від 20.09.2019 р. (чинний з 01.01.20 р.).

У 2019 р. згідно із Планом заходів було виконано 64% заходів щодо політики якості; сільське господарство та рибальство; генетично модифіковані зернові; сільське господарство; біорозмаїття; стандарти торгівлі тваринами [5]. Основними виконаними заходами були: затверджено механізм захисту географічних назв та прийнято низку нормативно-правових актів у цій сфері, що сприяє наближенню до законодавства ЄС; затвердження вимог до оформлення заяви про реєстрацію продукту та інші нормативно-правові акти; створення постійного діалогу із Стороною ЄС та поглиблення співробітництва між Україною та ЄС у сфері рибальства та морської політики (затверджено графік засідань та план співробітництва, створено робочі групи); створення ефективного механізму співробітництва між Сторонами та обміну інформацією; створення ефективного механізму співробітництва між Сторонами щодо покращення конкурентоспроможності сільськогосподарської галузі, ефективності та прозорості ринків, а також умов для інвестування; запровадження правил та дотримання вимог ЄС щодо меду. При цьому в групах генетично модифіковані зернові та біорозмаїття прогресу не спостерігається, жодний із заходів не був виконаний. Якщо 2018 р. продемонстрував гарні результати у виконанні завдань, то 2019 р. характеризується більш помірним рухом. На 2020 р. вже 77% всіх завдань класифікується «у зоні ризику». У 2019 р. було ініційовано початок консультацій для перегляду аграрної частини Угоди про асоціацію. Незважаючи на переваги від наближення законодавства у сфері сільського господарства, виконання всіх завдань Плану заходів у передбачені строки є під загрозою. Підтримка розвитку та реформування сільськогосподарського сектору України буде продовжуватись у наступні роки. Як вже зазначалося на 2020-2021 рр. заплановано найбільшу кількість заходів, що стосується аграрної галузі, поглиблення відносин між Україною та ЄС, приведення української

законодавчої бази у відповідність європейській вже дає перші результати: зростає експорт продукції сільського господарства до ЄС, окремі підприємства та сільськогосподарські товари вперше отримують можливість виходити на європейський ринок, зростає кількість сертифікованих виробників органічних продуктів тощо.

Ключовими завданнями на 2020 р. є:

- подальший розгляд ВРУ закону щодо державного контролю за генетично модифікованою продукцією у сільському господарстві та харчовій промисловості;

- розробка та прийняття Закону «Про хміль та хмелепродукти»;

- прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про насіння і садивний матеріал».

Загалом, на 2020 рік план заходів з виконання Угоди про асоціацію визначає широке коло завдань у сфері сільського господарства за напрямками: стандарти торгівлі рослинами (хміль, насіння, виноград, розсадництво: овочеві культури, фруктові рослини, садивний матеріал декоративних рослин, конопля – 138 заходів; політика якості (виноробство) – 26 заходів; стандарти торгівлі тваринами (молоко, свинячі туші) – 14 заходів; стандарти торгівлі – 24 заходи [6].

На 2021 р. План заходів передбачає завдання за наступними напрямками: стандарти торгівлі тваринами (наближення законодавства у сфері великої рогатої худоби; яєць; визначення інформації, обов'язкової для зазначення на етикетці та порядку її розміщення; м'ясна продукція; молочна продукція) – 72 заходи; стандарти торгівлями рослин (наближення законодавства у сфері хмелю, сухих кормів, лісового матеріалу, оливкової олії; встановлення вимог до перевірок переробних підприємств) – 54 заходи; політика якості (наближення законодавства у сфері спиртних напоїв) – 9 заходів.

Отже, Україна поступово наближується до законодавства ЄС у сфері сільського господарства. Наступні два роки стануть визначальними для загального прогресу у цій галузі. Збільшення експорту сільськогосподарської продукції до країн ЄС буде залежати від успіху імплементації завдань, передбачених Планом заходів, прогресу виконання Всеохоплюючої Стратегії СФЗ та розширення тарифних квот. До 2021 р. збільшаться квоти на баранину з 1 950 тонн до 2 250 тонн, на мед з 5 600 тонн до 6 000 тонн, яблучний та виноградні соки з 16 000 тонн до 20 000 тонн, етанол з 70 800 тонн до 100 000 тонн, м'ясо птиці з 18 400 тонн до 20 000 тонн тощо. Проблемними напрямками у імплементації сільськогосподарській політики є затвердження нормативно-правових актів про якісні характеристики кави та цикорію, вимог до їх пакування та маркування; розробка та затвердження нормативно-правових актів щодо прийняття поправок до заявок стосовно реєстрації номенклатури продукції сільськогосподарського походження; встановлення положень щодо додаткових критеріїв якості продукції;

розробка та затвердження Стратегії забезпечення співіснування генетично модифікованих культур з традиційним та органічним землеробством; укладення двосторонньої угоди про участь України в програмі збереження, опису, збору та використання генетичних ресурсів у сільському господарстві тощо.

Список використаних джерел

1. Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Міністерство аграрної політики та продовольства України. – Режим доступу: <https://agro.me.gov.ua/ua>.
3. Угода про асоціацію Україна – ЄС. – Режим доступу: <https://eu-agreement.ed-era.com..>
4. План заходів з виконання Угоди про асоціацію – Євроінтеграційний портал. – Режим доступу: <https://eu-ua.org/plan-zakhodiv-z-vykonannia-uhody>.
5. Пульс Угоди. – Режим доступу: <http://reforms.in.ua/ua/current-progress>.
6. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2019 рік. – Режим доступу: https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_implementation-2019-4.pdf.

Олена ДЗЯД

к. економ. наук, доцент кафедри міжнародної економіки і світових фінансів ДНУ ім. Олеся Гончара

Кирило ГРЕЧИН

студент факультету економіки ДНУ ім. Олеся Гончара

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАВИЛ І СТАНДАРТІВ З НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ ПІДПРИЄМСТВАМ ТА ЗАПОБІГАННЯ МОНОПОЛІЗАЦІЇ РИНКІВ В УКРАЇНІ

Оскільки ефективна конкуренція на внутрішньому ринку є необхідною умовою зростання конкурентоспроможності національної економіки на міжнародному ринку, імплементація європейських стандартів з надання державної допомоги підприємствам та запобігання монополізації стає не лише необхідною для виконання Угоди про асоціацію, але й важливим кроком на шляху формування конкурентоспроможної ринкової економіки в Україні.

Правила конкуренції та надання державної допомоги регулюються ст. 253 – 267 Угоди про асоціацію. Згідно тексту Угоди, Україна зобов'язується:

– заборонити антиконкурентні господарські дії у тій мірі, у якій вони можуть вплинути на торгівлю між сторонами Угоди;

– забезпечити застосування законодавства про конкуренцію, яке ефективно протидіє антиконкурентним діям, та функціонування прозорих і недискримінаційних органів, уповноважених і належним чином обладнаних для цієї мети;

– імплементувати положення регламентів ЄС щодо конкуренції, зокрема, законодавчо закріпити граничні рівні концентрації відповідно Регламенту ЄС про злиття (№ 139/2004);

– заборонити державну допомогу, що спотворює конкуренцію на ринку у тій мірі, у якій вона може впливати на торгівлю між сторонами Угоди;

створити незалежний компетентний орган затвердження схем державної допомоги.

Пакет законів про конкуренцію, прийнятий Україною за роки незалежності, відповідає європейським вимогам та не потребує кардинальних змін. Сьогодні питання державної допомоги підприємствам та запобігання монополізації ринків регулюються Конституцією, а також Законами України «Про захист економічної конкуренції», «Про антимонопольний комітет України», та «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Водночас, згідно висновків експертного огляду українського конкурентного законодавства UNCTAD практика застосування законодавства про конкуренцію не відповідає існуючій правовій базі [2]. Невиконання законодавства про конкуренцію призвело до посилення монополізації: згідно з оцінками АМКУ у 2015 р. лише 43 % ринків були конкурентними, у той час як у 2005 р. частка конкурентних ринків становила 60 %. Частка олігополістичних ринків зросла з 12 % до 17 % протягом 2005 – 2015 рр., частка ринків, на яких домінує одна компанія – від 24 % до 31 %, а частка монополій – з 7 % до 10 % [3].

Підходи до критеріїв надання та визначення обсягів державної допомоги суб'єктам господарювання в Україні також значно відрізняються від європейської практики. Якщо обсяги державної допомоги підприємствам у ЄС в останні роки становили 0,5 – 0,6 % ВВП, то в Україні цей показник сягає 16 % ВВП. В Україні переважає допомога держави окремим секторам та підприємствам (т. зв. секторальна допомога – 95 % загальних обсягів допомоги). У країнах ЄС не менше 85 % допомоги припадає на так «горизонтальну» допомогу (для реалізації інноваційних та екологічних проектів, НДДКР, розвитку МСБ тощо) [4]. Надання державної допомоги в Україні не передбачає досягнення конкретних показників діяльності підприємств і строків, протягом яких це має бути здійснено. Окремі заходи фінансуються вже понад 15 років, без можливості встановити, чи була досягнута мета фінансування [2].

Терміни та відповідальність органів влади за виконання конкретних

завдань з виконання Угоди про асоціацію встановлюються в Урядовому Плані заходів із виконання Угоди про асоціацію, остання редакція якого передбачає виконання 18 завдань в сфері державної допомоги підприємствам та запобігання монополізації. З них станом на квітень 2020 р. для 13 вже настав термін виконання, інші 5 мають бути виконані впродовж 2020 – 2022 рр. [5]

Найсуттєвішими досягненнями в сфері конкуренції за роки дії Угоди стали безпосереднє заснування органу державної влади в сфері державної допомоги та боротьби з монополізацією – АМКУ, а також розробка механізму штрафування за порушення законодавства про конкуренцію, механізму контролю над концентрацією суб'єктів господарювання, та механізму обов'язкового оприлюднення рішень АМКУ. Щодо державної допомоги, важливим кроком стало формування критеріїв допустимості надання допомоги на різні цілі. Станом на квітень 2020 р., нерозв'язаними питаннями залишаються: в сфері конкуренції – умови функціонування державних підприємств комерційного характеру; в сфері державної допомоги впродовж наступних 1 – 3 років має бути вдосконалена регіональна політика надання державної допомоги, а схеми державної допомоги мають бути приведені у відповідність з вимогами Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання».

Подальші реформи в сфері державної допомоги та протидії монополізації мають торкнутися не стільки текстів конкурентного законодавства, скільки правозастосовної діяльності АМКУ, яка має бути більш чітко орієнтована на відповідність найкращій європейській практиці. Зокрема, законодавчим органам та уряду необхідно:

- забезпечити автономію АМКУ та надати належні ресурси, щоб АМКУ міг підтримувати високі стандарти діяльності під час виконання своєї місії; уможливити більшу гнучкість під час використання ресурсів центрального й територіальних відділень;

- надати АМКУ право самостійно вибирати, які справи розслідувати й у якому обсязі, що дозволить оптимізувати використання обмежених ресурсів Комітету;

- забезпечити ефективні механізми запобігання та ефективного покарання антиконкурентних дій шляхом: розширення слідчих повноважень АМКУ; запровадження особистої відповідальності та підсилення адміністративної відповідальності фізичних осіб; запровадження безпосереднього правозастосування для рішень АМКУ; надання АМКУ повноважень співпрацювати з іншими юрисдикціями;

- надати АМКУ повноваження вимагати від суду рішень про припинення порушень конкурентного законодавства під час провадження у справах АМКУ (сьогодні Комітет може вимагати в судовому порядку лише виконання остаточних рішень за завершеним слідством);

- привести діючі схеми державної допомоги у відповідність новому закону «Про державну допомогу», чітко визначивши мету, завдання, та

строки виконання для кожного виду допомоги, а також розробити національну стратегію надання державної допомоги із визначенням пріоритетних галузей економіки;

- чітко окреслити юрисдикції судів, щоб спонукати їх до спеціалізації, та забезпечити додаткові навчальні програми для суддів у галузі конкурентного права.

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. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

2. Добровільний експертний огляд конкурентного законодавства та конкурентної політики: Україна. Повний звіт – ООН, Нью Йорк та Женева, 2013. – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=98780&schema=main>.

3. Филюк Г. М. Високий рівень монополізації української економіки – бар'єр на шляху підвищення рівня її конкурентоспроможності / Г. М. Филюк // Вісник К-ПНУ імені Івана Огієнка. Економічні науки. – 2015. – Вип. 10. – С. 102 – 109. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkpnuen_2015_10_19.

4. Хвалінський С. О., Кобилянська Л. М. Компаративний аналіз надання державної допомоги суб'єктам господарювання в ЄС і Україні // Ефективна економіка. – 2014. – № 9.

5. План заходів з виконання Угоди про асоціацію – Євроінтеграційний портал. – Режим доступу: <https://eu-ua.org/plan-zakhodiv-z-vykonannia-uhody>.

6. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2019 рік. – Режим доступу: https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_implementation-2019-4.pdf.

Анна ДРОБОТ

студентка факультету економіки

ДНУ ім. Олеса Гончара

ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ МИТНИЦІ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ З ЄС

Митна справа є складовою зовнішньополітичної і зовнішньоекономічної діяльності України. Покращення бізнес-середовища за рахунок спрощення митних процедур скорочує час митного оформлення товару, як наслідок, заощаджує кошти суб'єктів ЗЕД, скорочує строки поставки товару, мінімізує бюрократичні процеси. Держава може збільшити доходи бюджету через зростання «білого» імпорту, викриття корупційних схем і незаконних оборотів, мінімізацію

корупційних проявів та зменшення впливу людського фактора при розмитненні товарів. Зокрема, виконання Угоди про асоціацію за 2019 рік сприяло виконанню національних завдань 8.6. «Створити інституційні та фінансові можливості для самореалізації потенціалу економічно активної частини населення та розвитку креативної економіки», 16.7 «Підвищити ефективність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування» та 17.1 «Посилити мобілізацію ресурсів із внутрішніх джерел, у т. ч. завдяки міжнародній підтримці країн, що розвиваються, для підвищення національної спроможності щодо збирання податків та інших доходів» [2]. При цьому торговельна частина Угоди про асоціацію України з ЄС передбачає не лише співробітництво з митних питань та сприяння торгівлі, а й лібералізацію зовнішньої торгівлі, повинна забезпечити функціонування національної економіки на основі вимог та стандартів ЄС за європейським зразком.

Важливо, ще до підписання Угоди – 22 квітня 2014 р., з метою підтримки української економіки в часи економічної та політичної кризи, ЄС в односторонньому порядку відкрив свій ринок для української продукції, надавши автономні торговельні преференції, які згодом стали імплементацією ЄС своїх зобов'язань у межах зони вільної торгівлі:

– автономний преференційний торговий режим (з 2016 р. – режим вільної торгівлі) передбачає скасування мит або їх часткове скасування в межах тарифних квот для українських товарів. Для експорту в рамках цього режиму зовнішньої торгівлі, необхідне отримання сертифікату походження товарів у формі EUR.1, який з 1 січня 2016р. видається МСУ (донедавна видавався територіальними підрозділами Торгово-промислової палати України);

– адміністрування відповідно до принципу «перший прийшов – перший обслуговується» передбачає оформлення митними органами першим того товару в рамках тарифної квоти, супровідні документи до якого були надані імпортерами першими. У свою чергу, адміністрування через систему імпортерських ліцензій передбачає певну процедуру подання потенційними імпортерами української продукції відповідної заявки на право здійснення імпорту;

– режим генеральної системи преференцій передбачає застосування зменшеної ставки ввізного мита на товари походженням з України, для експорту яких необхідно отримати сертифікат у формі А, який видається територіальними підрозділами Торгово-промислової палати України [5; 6].

Слід звернути увагу, що скасування (зменшення) ввізних мит між країнами базується на класифікації товарів ЄС, яку формують три основні компоненти: Гармонізована система опису та кодування товарів (Harmonised Commodity Description and Coding System або HS), на базі якої побудований Український класифікатор товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТЗЕД), Інтегрована номенклатура ЄС (Combined

Nomenclature або CN), а також Інтегрована номенклатура митних тарифів ЄС (Integrated Tariff або TARIC), метою якої є надання інформації щодо торгової політики і тарифних заходів, застосовуваних до окремих товарних груп в ЄС [1].

Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України» від 17.10.2019р. № 202-IX передбачено наближення митного законодавства України у сфері захисту прав інтелектуальної власності до стандартів та практики ЄС, підвищення рівня запобігання та протидії переміщенню через митний кордон України контрафактних та піратських товарів, прискорення митного оформлення оригінальних товарів [6].

Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів» від 02.10.2019 р. № 141-IX запроваджено програму авторизованого економічного оператора (АЕО), яка відповідає загальновизнаним європейським та міжнародним стандартам. Закон передбачає суттєве спрощення митних формальностей для підприємств з високим ступенем довіри, створює підстави для реалізації у майбутньому взаємного визнання статусу АЕО уповноваженими органами інших держав. Українські підприємства отримають можливість брати участь у формуванні безпечних ланцюгів постачання товарів, що сприятиме підвищенню їхньої конкурентоспроможності на зовнішніх ринках [5].

Україні безкоштовно передано програмне забезпечення Спільної транзитної системи ЄС (New Computerized Transit System або NCTS), що на практичному рівні сприятиме спрощенню переміщення товарів між країнами-підписантами Конвенції про єдиний режим транзиту та Україною. Система значно прискорить проведення митних формальностей й забезпечить належний рівень якості митного контролю. Також наразі ведуться роботи по розробці відповідного ІТ компоненту до законів України щодо електронної транзитної системи та функціонування АЕО [7].

Крім того, з 1 серпня 2016 р. на митницях стартувала автоматизована система митних послуг «Єдине вікно», яка формує новий порядок взаємодії митних та контрольних органів із суб'єктами ЗЕД. Стратегічною метою реформування митниці повинна стати боротьба з контрабандою і корупцією. Тому важливим напрямом реформи є запровадження фото та відеофіксації оглядів товарів чи транспортних засобів у пунктах пропуску через державний кордон, у зонах митного контролю внутрішніх митниць, а також під час виконання міжвідомчими мобільними групами заходів з попередження та виявлення фактів порушень законодавства з питань державної митної справи.

Основними завданнями реформи МСУ на 2020 р. залишаються:

початок тестування національного компоненту NCTS; розробка законопроекту щодо внесення змін до Митного кодексу України в частині приведення порядку визначення країни походження товару у відповідність до Митного кодексу ЄС щодо імплементації Регламенту (ЄС) 952/2013; запуск програми АЕО та початок переговорів з ЄС щодо взаємного визнання АЕО [7; 8].

Таким чином, процеси реформування МСУ в контексті імплементації Угоди про асоціацію з ЄС відбуваються уповільнено. Україна поступово виконує зобов'язання щодо побудови ефективної функціональної структури МСУ, запровадження механізму громадської оцінки керівництва митних органів та їх комунікацій з бізнесом, протидії корупції на митниці, гармонізації митних процедур, а також автоматизації митної справи, в основному через відсутність або неузгодженість законодавчих актів. Для реалізації євроінтеграційних прагнень Україні необхідно активізувати реформу митної служби, пришвидшення проведення ринкових інституційних реформ та адаптації законодавства до ЄС шляхом запровадження технічних регламентів, санітарних, фітосанітарних норм та стандартів ЄС. Діяльність митної служби повинна максимально сприяти та забезпечувати процеси євроінтеграції, а не створювати проблеми на шляху торгівлі та інвестицій. Перспективи подальших досліджень в обраному напрямі зумовлені необхідністю розробки реформ МСУ, спрямованих на боротьбу з контрабандою та зменшення черг на кордонах з ЄС.

Список використаних джерел

1. Митний кодекс України, поточна Редакція від 02.04.2020: Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
2. Зона вільної торгівлі між Україною та ЄС: зміни у митних режимах сторін, 2016: за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=ukUA&id=86d12c784d40749f41121d7648822>.
3. Очерет А.Ю. Імплементація Конвенції про спільний транзит // Вісник. Офіційно про податки. – 2017. – № 8 (912).
4. Митний індекс Асоціації, 2016: Європейська Бізнес Асоціація. – Режим доступу: <http://www.eba.com.ua/uk/press/indices/customsindex>.
5. Закон України «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» від 13.02.2020 р. 78-ІХ. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78-IX_
6. Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України» від 17.10.2019 № 202-ІХ. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/202-20>.
7. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за

2019 рік. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/ar-aa-implementation-2019-4.pdf>.

8. Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів» від 02.10.2019 № 141-ІХ. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-20>.

Микола ДУРМАН

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

РЕГУЛЯТОРНІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ УКРАЇНИ В РАМКАХ ВИКОНАННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ «УКРАЇНА – ЄС»

Пріоритетним напрямом зовнішньої політики нашої держави ще з 1993 р. на законодавчому рівні визначено членство в Європейському Союзі. Незмінність європейського вибору України зумовлена цивілізаційною належністю до спільноти європейських народів. У 1998 році набула чинності Угода про партнерство та співробітництво, яка започатковує партнерство між Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами з одного боку та Україною з іншого боку [5], але вже з 1 вересня 2017 року відбулась втрата її чинності через підписання Угоди про асоціацію між Україною – з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами – з другої сторони [4] – нового базового міжнародного договору.

1998 року була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [3], метою якої було належне організаційне та методичне забезпечення адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Цією постановою запроваджено обов'язкову експертизу проектів законів та підзаконних нормативно-правових актів, які готуються Урядом на відповідність законодавству ЄС, на її виконання видано декілька методичних посібників для українських чиновників та бізнес-структур з питань регуляторної діяльності, серед яких можна відзначити наступні:

- регулювання правовідносин у сфері правил конкуренції в ЄС та в Україні;
- регулювання сфери фінансових послуг;
- регулювання правовідносин у сфері державних закупівель в Європейському Союзі та в Україні.

Угода є унікальним двостороннім документом, яка за своїм обсягом і тематичним охопленням є найбільшим міжнародно-правовим

документом за всю історію України та найбільшим міжнародним договором з третьою країною, коли-небудь укладеним ЄС. При цьому обов'язково має враховуватися не лише зміст таких актів, а й практика їх застосування в ЄС.

Зокрема, за Угодою про асоціацію розширюються можливості координації зовнішньої політики України і країн ЄС у сферах глобальних і регіональних міжнародних відносин, що становлять спільний інтерес, і в яких за Україною залишається право вільно обирати і виробляти власну позицію. Проте з прийняттям Угоди якісно змінюється характер одностороннього зобов'язання України із забезпечення відповідності вітчизняного законодавства регуляторним нормам *acquis communautaire*, що підлягають впровадженню у 28-ми сферах правового регулювання. Це також стосується і регуляторної політики, наближення якої до стандартів, прийнятих у Європейському Союзі, визначено у частинах II «Поглиблена і всеохоплююча зона вільної торгівлі» та III – «Економічне співробітництво».

Головною особливістю Угоди про асоціацію слід назвати те, що її невід'ємною частиною є положення про поступове запровадження протягом 10 років з моменту набуття нею чинності поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі (далі – ПВЗВТ) (ст. 25).

Так, наприклад, такий важливий напрямок ДРП як тарифне регулювання, є основною відправною точкою для створення зони вільної торгівлі. ПВЗВТ майже повністю лібералізує торгівлю товарами між Україною та ЄС, але зі значною асиметрією, оскільки ЄС проводить тарифну лібералізацію в повному обсязі й негайно для більшості товарів, у той час як Україна проведе тарифну лібералізацію для багатьох товарів протягом трьох-семи років.

Передбачена Розділом IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» ПВЗВТ визначає правову базу для лібералізації переміщення товарів, послуг, капіталів, частково робочої сили між Україною та ЄС, а також регуляторного наближення, спрямованого на поступове входження економіки України до внутрішнього ринку ЄС.

У Розділі 5 «Засоби захисту торгівлі» містяться правила про засоби «захисту торгівлі», які ЄС і Україна можуть застосовувати до імпорту товарів, що мають походження з іншої Сторони та завдають або можуть завдати шкоди вітчизняній промисловості, зокрема, антидемпінгові, антисубсидійні й спеціальні захисні заходи, що також мають чітке регуляторне спрямування і є частиною державної регуляторної політики.

У Розділі 6 «Митні послуги» визначаються основні принципи митного законодавства і процедур та спрямована на підвищення ефективності оперативної співпраці між митними службами України та ЄС. На загальному рівні Україна і ЄС зобов'язуються гарантувати, що їхнє митне законодавство та процедури будуть стабільними, всеохоплюючими, пропорційними, прозорими, передбачуваними,

недискримінаційними, неупередженими й застосовуватимуться уніфіковано та ефективно, а також запобігатимуть шахрайству. Сторони також прагнуть зменшити обсяг і спростити дані й документацію, що необхідні для митних органів. Україна приведе своє законодавство у відповідність до вимог Митного кодексу Співтовариства (МКС) (Regulation (EC) No 450/2008 [1] та його оновлена версія Regulation (EC) No 952/2013 [2]), у якому викладено загальні правила й процедури, що застосовуються до товарів, які ввозяться до або вивозяться з митної території ЄС.

ПВЗВТ з одного боку, є інструментом системних реформ у торговельно-економічних сферах (правила походження товарів; інструменти торговельного захисту; санітарні та фітосанітарні заходи; митна сфера; торговельні відносини в енергетичній сфері; заснування компаній; визнання кваліфікації надавачів послуг; рух капіталів та платежів; конкурентна політика, антимонопольні заходи та державна допомога; права інтелектуальної власності; державні закупівлі тощо), а з іншого боку забезпечуватиме поступову інтеграцію економіки України до внутрішнього ринку ЄС.

Процес створення ПВЗВТ передбачає комплексну програму наближення законодавства України до права ЄС. Це сприятиме створенню гармонізованого регуляторного правового поля для забезпечення діяльності суб'єктів підприємництва, усуненню нетарифних (технічних) бар'єрів у торгівлі між Україною та ЄС, розширенню доступу українських товарів та послуг до внутрішнього ринку ЄС, переоснащенню та модернізації вітчизняних підприємств.

Угода про асоціацію є новаторською і безпрецедентною з погляду свого обсягу (низки сфер, що вона охоплює) і глибини (детальності зобов'язань і часових меж їх виконання). Угода про асоціацію буде мати вплив на всі механізми реалізації публічного управління в Україні, в тому числі й на формування та реалізацію державної регуляторної політики з врахуванням європейських принципів та європейського законодавства.

Список використаних джерел:

1. Regulation (EC) No 450/2008 of The European Parliament and of The Council of 23 April 2008. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008R0450>.
2. Regulation (EC) No 952/2013 of The European Parliament and of The Council of 9 October 2013. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&rid=1>.
3. Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 1998 р. N 852. – Режим доступу: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/852-98-%D0%BF>.
4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та

Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

5. Угода про партнерство та співробітництво, яка започатковує партнерство між Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами з одного боку та Україною з іншого боку. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012.

Наталя КАДУК

*к.політ.н., доц., доцент кафедри
глобалістики, євроінтеграції
та управління національною безпекою
ОРІДУ НАДУ*

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Слід зазначити, що 2019 рік став знаковим для України у питанні її поступу на шляху до ЄС. Саме у 2019 році зовнішньополітичний курс України на європейську та євроатлантичну інтеграцію було офіційно закріплено в Конституції нашої держави [1], а новий Уряд вперше, визначаючи євроінтеграцію наскрізним завданням реформування країни та присвячуючи європейській та євроатлантичній інтеграції розділ у програмі діяльності, поставив собі за мету досягнути Копенгагенських критеріїв членства у ЄС [2, с. 5].

Досліджуючи проблематику особливостей євроінтеграційних процесів в Україні, слід враховувати деякі важливі моменти:

1. *Європейська інтеграція – це динамічний процес, який змінюється під впливом різних чинників*, викликаних до життя розмаїттям об'єктивних та суб'єктивних обставин, які постійно з'являються. Наприклад, міграційна криза в ЄС, вибори до Європейського парламенту та оновлення складу Європейської Комісії 2019 року, Брекзїт, пандемія коронавірусу в світі тощо.

2. *Перспектива членства нашої держави в ЄС залежить не тільки від нас*. Україні мало лише виконати взяті на себе зобов'язання в межах Угоди про асоціацію, «домашнє завдання» від ЄС та відповідати Копенгагенським критеріям. Необхідно отримати від ЄС статус «кандидата на членство»; питання приєднання нових країн повинно стояти на порядку денному ЄС; стратегія розширення ЄС повинна включати Україну, а також необхідно отримати згоду всіх країн-членів ЄС на приєднання нашої держави. На практиці це означає, що Україні слід розвивати взаємовигідні відносини не лише з інституціями ЄС, а й з усіма його країнами-членами, а також підтримувати інтерес до України на міжнародній арені, шляхом підтвердження своєї значимості для

партнерів, належного виконання взятих на себе зобов'язань, пропонування актуальних ініціатив, спрямованих на забезпечення спільних інтересів в глобалізованому багатополлярному світі.

3. Для реалізації зовнішньополітичного курсу на європейську інтеграцію в Україні *повинна функціонувати ефективна система публічного управління євроінтеграційними процесами України*.

4. Євроінтеграційний поступ України потребує *не простого засвоєння наявного досвіду інших країн, а передбачає його творчий аналіз з метою адаптації до національних традицій та викликів часу*.

5. *Підтримка євроінтеграції серед громадян України повинна бути свідомою*.

З метою вдосконалення державної політики України у сфері європейської інтеграції на сучасному етапі рекомендується:

1) удосконалити організаційно-правові та інституційні механізми реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції (зокрема, активізувати процес імплементації норм права ЄС до законодавства України, передбачених Угодою про асоціацію, з метою створення кращих умов для використання можливостей поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі з ЄС; виконати План заходів з реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, затверджений у 2019 році; посилити механізми координації зусиль різних органів влади в системі публічного управління євроінтеграційними процесами);

2) підвищити рівень інформаційного забезпечення державної політики України у сфері європейської інтеграції (зокрема, належним чином втілити в життя плани заходів з реалізації Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018 – 2021 роки, основною метою якої є утвердження в українському суспільстві свідомої підтримки членства України в ЄС, зробити моніторинг її реалізації та розробити нову стратегію з урахуванням «роботи над помилками»);

3) активізувати взаємодію органів публічної влади, громадськості та бізнесу у сфері реалізації державної політики щодо європейської інтеграції. Підвищення рівня політичної та правової культури громадян, а також активізація політичної участі сприятимуть формуванню сильного громадянського суспільства, яке здатне дати поштовх для проведення реформ, необхідних для реалізації євроінтеграційного курсу.

4) посилити наукове супроводження реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції (зокрема, мова іде про проведення комплексних досліджень з метою виявлення актуальних проблем та найважливіших чинників (позитивних та негативних), які впливають на реалізацію євроінтеграційних прагнень нашої держави, та вироблення пропозицій щодо шляхів вдосконалення державної політики у цій сфері);

5) посилити кадрове забезпечення органів публічної влади, які задіяні у реалізації завдань державної політики у сфері європейської інтеграції (якісна підготовка кадрів, підвищення кваліфікації, проведення тренінгів, спільних навчань з іноземними колегами для фахівців цих органів влади, підвищення рівня їх мовних компетентностей задля створення можливостей для вивчення та використання міжнародного досвіду та координації зусиль з країнами-партнерами у цій сфері);

б) активізувати міжнародне співробітництво України з інституціями ЄС, країнами-членами ЄС, країнами «Східного партнерства», іншими державами, міжнародними організаціями та установами в частині організації та проведенні заходів, які сприятимуть підготовці України до набуття повноправного членства в Європейському Союзі.

1. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 07.02.2019 р. № 2680-VIII. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19>.

2. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2019 рік. Результати та плани. – К., 2020. – 72 с. – Режим доступу: https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/zvit_implementation-2019-4.pdf.

Надія КАЛАШНИК

*д.держ.упр., доцент, професор
кафедри регіонального управління
та місцевого самоврядування ЛРІДУ НАДУ*

РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В ПРОЦЕСАХ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Кількість конфліктів на національному підґрунті, довготривалий або періодично відновлювальний характер цих конфліктів, що закладає основу для створення осередків військового протистояння чи суспільного неспокою в країнах та цілих регіонах, є найкращим прикладом актуалізації проблеми механізмів реалізації прав національних меншин. З моменту, коли про права національних меншин регламентувалися вперше на міждержавному рівні у сучасній історії (починаючи від Статуту ООН 1945 р., Загальної декларації прав людини 1948 р.), поступово розуміння цих прав ускладнилося, а їх структура стала більш розгалуженою.

У сучасному світі національні меншини та їх представники реалізують свої права свободи у двох магістральних напрямках: права національної меншини як частини суспільства, що об'єднана за певною ознакою (етнічною); права і свободи особи, яка належить до національної

меншини. До групи прав національної меншини в цілому відносяться такі права: право національних меншин на культурну автономію, самоврядування і самоорганізацію тощо. До групи прав, які гарантують національну самоідентифікацію особи належать:

– право особи вільно вирішувати питання про її належність до національної меншини (право на самоідентифікацію);

– право недискримінації за національною ознакою;

– право на захист від примусової асиміляції;

– мовні права (право поширювати інформацію та ідеї; право створювати та використовувати засоби масової інформації; право вільно і безперешкодно, приватно та публічно, в усній і письмовій формах використовувати мову своєї меншини; право використовувати рідну мову у судовому процесі);

– право використовувати своє прізвище (по батькові) та ім'я мовою меншини і право на їх офіційне визнання тощо [1, с. 19].

Так склалося на практиці, не тільки в Україні, що каталізатором й ініціатором всіх змін у сфері реалізації прав національними меншинами та розвитку міжнаціональних відносин є громадські організації, що представляють ту чи іншу етнічну групу. Підписавши Угоду про асоціацію Україна – ЄС, ми, як сторона, взяли на себе зобов'язання сприяти поступовому зближенню Сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках, а також поглиблюючи зв'язок України з політикою ЄС та її участь у програмах та агентствах сприяти; зберігати й зміцнювати мир та стабільність у регіональному та міжнародному вимірах відповідно до принципів Статуту ООН і Гельсінського заключного акта Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року тощо [2]. Угода безпосередньо не регламентує питання реалізації прав національних меншин чи їх представників, але передбачає, що співробітництво «буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод». Своєрідним закріпленням елементів національної ідентичності та охорони права на цю національну унікальність в економічному полі є регламентування Додатком ХХІІ (А,В,С,D) до Угоди географічних зазначень категорій товарів, які складають національне набуття тієї чи іншої країни, а відповідно асоціюються з її етносом.

Сьогодні в Україні основними регламентуючими актами у сфері реалізації прав національних меншин є Конституція та Закон України «Про національні меншини в Україні» [3]. Зауважимо, що останній нормативний акт є 1992 року містить всього 19 статей та може вважатися скоріше декларативним, ніж регулюючим. Вже більше семи років на розгляді є Проект Закону «Концепція державної етнонаціональної політики України» (з 2013 року). Його розробили, подали та активно ініціюють прийняття етнічні громадські організації [4]. З останніх етапів проходження – це обговорення законопроекту Експертній раді

Міністерства культури України (нині – Міністерства культури та інформаційної політики України) [5].

Для визначення ролі громадських організацій в процесах реалізації прав національних меншин важливим є те, що до складу Експертної ради окрім провідних науковців, фахівців з питань етнополітики та міжнаціональних відносин науково-дослідних установ, входять представники інститутів громадянського суспільства, до компетенції яких належать представлення інтересів етнічних груп. Найбільшою з таких інституцій є Рада етнополітичних організацій України. Вона об'єднує керівників громадських об'єднань національних меншин, які уповноважені представляти та відстоювати інтереси різних національних спільнот та займається підготовкою обґрунтованих пропозицій щодо формування та реалізації державної етнополітичної політики України, спрямованої на забезпечення етнополітичної єдності та міжетнічної злагоди у суспільстві, зокрема таких як: «Рада національних спільнот України», «Конгрес національних громад України», «Асамблея національностей України», «Інтернаціональний союз» тощо. Саме діяльність громадських організацій не дає повністю забути про цей законопроект, хоча його вже відкликали з Верховної Ради.

Згаданий законопроект також підкреслює роль громадських організацій у відстоюванні прав національних меншин та визначає їх одночасно як суб'єкт і об'єкт етнополітичної політики: «Об'єкти державної етнополітичної політики – етнічні спільноти, на яких спрямована етнополітична політика держави, а також окремі громадяни, які до них належать. Водночас етнічні спільноти є суб'єктами у стосунках з державою, коли виступають ініціативною стороною у питанні забезпечення своїх прав і потреб» [4].

Отже, можна констатувати, що роль громадських організацій в процесах реалізації прав національних меншин в сучасній Україні втілюється в ініціації змін, захисті власних прав, формуванні громадської думки, формуванні пропозицій щодо випрацювані етнополітичної політики та постійному нагадуванні владних структур щодо необхідності врегулювання цього сектору суспільних відносин.

Список використаних джерел

1. Мицик В. Права національних меншин у міжнародному праві: Монографія. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет». – 2004. – 287 с.
2. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu>. дата доступу 05.05.2020 р.
3. Про національні меншини в Україні. Закон України від 25.06.1992 р.

№2494-ХІІ. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12> дата доступу 05.05.2020 р.

4. Концепція державної етнополітичної політики України. Проект Закону від 04.07.2013 № 2560а. – Режим доступу: <https://ips.ligazakon.net/document/JG1Z4A0A?an=13> дата доступу 05.05.2020 р.

5. Експертна рада Мінкультури з питань етнополітики та Рада етнополітичних організацій України обговорили проект Концепції державної етнополітичної політики України. – Режим доступу: http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245420151&cat_id=244913751.

Алла ЛИСАЧОК

*аспірантка кафедри
державного управління,
ЛРІДУ НАДУ*

ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ РОЗБУДОВИ ВІДНОСИН УКРАЇНА – ЄС ТА ЙОГО ВПЛИВ НА ІНВЕСТИЦІЙНУ БЕЗПЕКУ ДЕРЖАВИ

В сучасних умовах господарювання важливим залишається питання налагодження відносин між Україною та Європейським Союзом, а також створення сприятливого іміджу держави на міжнародній арені, тобто завершення процедури асоціації з ЄС. В майбутньому ми сподіваємось на набуття повноцінного членства в ЄС. Відтоді коли Україна здобула Незалежність, перед країною постали нові виклики, які пов'язані з курсом на євроінтеграцію. Головними питаннями для вирішення, яких країна повинна зробити важливі кроки стали: економічні, політичні, культурні. Україна є європейською державою і саме тому вирішення вищенаведених питань, а також вдосконалення інших аспектів розвитку для досягнення відповідного міжнародного рівня являється обов'язковими факторами виконання. Інвестиційна безпека є важливою складовою економічної, саме тому варто враховувати це під час вирішення економічних питань. Оскільки процес становлення відносин України з Європейським Союзом є довготривалим, то доцільним буде його розглянути для кращого розуміння даної проблематики.

Перший етап бере свій початок з 1991 р., тобто з моменту прийняття акту проголошення незалежності та визнання України партнером у міжнародних відносинах Європейським Союзом. Проте, на думку багатьох вчених, стартом відносин між незалежною Україною та Європейським Союзом слід вважати саме 1992 р., коли була проведена зустріч між Президентом України Л. Кравчуком і Головою Комісії Європейських Співтовариств Ж. Делором. З того часу відносини між Україною та Європейським союзом почали активно розвиватися. В даний

період Україна цілеспрямовано стала на шлях європейського розвитку, тобто був створений відповідний фундамент для подальших кроків щодо євроінтеграції. За цей час Україна підписала Угоду про партнерство та співробітництво з державами-членами ЄС (червень, 1994 р.), вступила до Ради Європи (1995 р.), затвердила план дій в рамках Європейської політики сусідства, підняла питання щодо надання Україні статусу країни з ринковою економікою, стосовно безвізового режиму з ЄС та спільної розбудови кордону Україна – ЄС.

Намір України розбудовувати відносини з ЄС на принципах інтеграції був вперше проголошений у Постанові Верховної Ради України від 2 липня 1993 року «Про основні напрями зовнішньої політики України». У документі закріплювалося, що «перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах за умови, що це не шкодитиме її національним інтересам. З метою підтримання стабільних відносин з Європейськими Співтовариствами Україна підпише Угоду про партнерство і співробітництво, реалізація якої стане першим етапом просування до асоційованого, а згодом – до повного її членства у цій організації» [2].

Другий етап бере свій початок з моменту затвердження Програми інтеграції України до ЄС (вересень, 2000 р.). Програмою були визначені короткострокові (2000 – 2001), середньострокові (2002 – 2003) та довгострокові (2004 – 2007) завдання інтеграції України до ЄС. Серед пріоритетних завдань: гармонізація законодавства відповідно до норм ЄС; набуття членства у Світовій організації торгівлі (СОТ); проведення переговорів щодо зони вільної торгівлі з ЄС; укладання угод про вільну торгівлю з державами ЄС та ін.

У подальшому стратегічний курс України на європейську інтеграцію був підтверджений та розвинутий у Стратегії інтеграції України до ЄС, схваленій Указом Президента України 11 червня 1998 року, та Програмі інтеграції України до ЄС, схваленій Указом Президента України 14 вересня 2000 року. Зокрема, у Стратегії набуття повноправного членства в ЄС проголошено довготерміновою стратегічною метою європейської інтеграції України. Політика України щодо розбудови відносин з Європейським Союзом впроваджується на основі Закону України від 1 липня 2010 року «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (в редакції від 1 січня 2015 року). Відповідно до статті 11 Закону однією з основоположних засад зовнішньої політики України є «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в ЄС» [2].

Початком третього етапу можна вважати 22 лютого 2014 р. З того часу діє рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи щодо європейської інтеграції України». Також відбулася ратифікація Угоди про асоціацію між ЄС та Україною та було прийнято Розпорядження «Про схвалення рекомендації Ради асоціації

між Україною та ЄС про імплементацію Порядку денного асоціації між Україною та ЄС» (№ 207). Станом на 22 квітня 2015 р. уряд ухвалив 33 розпорядження про схвалення 129 планів імплементації 179 актів законодавства ЄС. Цей етап триває й донині [1]. Дорожню карту та першочергові пріоритети становлення та розвитку України як члена європейської сім'ї визначено Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленою Указом Президента України №5/2015 від 12 січня 2015 року. У Документі зазначено, що ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, Україна отримала інструмент та дороговказ для внутрішніх перетворень, а виконання вимог цієї Угоди дає можливість Україні в подальшому стати повноцінним членом ЄС [4; 5].

У 2020 році можна очікувати наступного прогресу в секторальній інтеграції у рамках Угоди: укладення угоди АСАА; визнання еквівалентності систем санітарного та фітосанітарного захисту у ключових секторах сільськогосподарських товарів; визнання авторизованих економічних операторів; приєднання України до єдиної транзитної системи ЄС (NCTS); оновлення Додатку XVII-3 та укладення угоди про взаємне визнання електронних довірчих послуг між Україною та ЄС; рішення органів асоціації про доступ до ринку державних закупівель на рівні завершеного третього етапу Індикативного плану; підписання угоди про спільний авіаційний простір (після Brexit) [3].

На сьогодні в Україні наявні певні проблеми, які заважають досягнути повноцінного членства: наявність корупції; тінізація економіки; війна на Сході; агресія з боку Росії; не всі громадяни знають про перспективи входження України до ЄС; низький рівень життя населення; економічна та політична нестабільність економіки держави; невідповідність продукції міжнародним стандартам якості; недосконалість нормативно-правова база щодо захисту іноземних інвесторів; недосконалість податкове законодавство.

Україна обрала шлях на євроінтеграцію, впровадження та дотримання європейських цінностей та свобод. Досвід провідних країн світу, які перебували на шляху євроінтеграції, демонструє, що даний процес є довгим та важким, але наша країна знаходиться на половині шляху. Оскільки ми розглядаємо вплив євроінтеграції на інвестиційну безпеку, то варто відмітити, що в країнах ЄС на законодавчому рівні інвестор краще захищений, нормативно-правові акти, які регулюють його діяльність працюють в повну силу, тобто допомагають йому ефективно вкладати інвестиції, а органам державної влади надають можливість оцінити та перевірити ефективність та доцільність інвестицій, тим самим звести до мінімуму можливість виникнення так званих «псевдоінвесторів». Впровадження реформ та вирішення існуючих проблем дозволяє кожного разу наблизитись до членства в ЄС, що відкріє для економіки України нові можливості та перспективи розвитку.

Список використаних джерел

1. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. – Режим доступу: http://reforms.in.ua/Content/Download/tasks-performance-status/AA_impl_report_02_2015_GOEI.pdf
2. Історія відносин Україна – ЄС. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/vidnosini-ukrayina-yes/istoriya-vidnosin-ukrayina-yes>.
3. Шульга Д. Євроінтеграція-2020: що має стати пріоритетом у виконанні Угоди з ЄС / Д. Шульга // Європейська правда. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/01/13/7104931/>.
4. Akimov, O., Karpa, M., Parkhomenko-Kutsevil, O., Kupriichuk, V., & Omarov, A. (2020). – Entrepreneurship education of the formation of the e-commerce managers professional qualities. – Journal of Entrepreneurship Education. – 23(S1).
5. Liudmyla M. Akimova, Nataliia L. Khomiuk, Ivan M. Bezena, Iryna L. Lytvynchuk, Olha Petrove (2020). Planning of Socioeconomic Development of the Territories (experience of the European Union). – International Journal of Management (IJM), Volume 11, Issue 4, (April 2020). – P. 638 – 646.

Віктор МЕЛЬНИЧЕНКО

*к.і.н., доц., доцент кафедри
державознавства і права НАДУ*

НАБЛИЖЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ACQUIS ЄС: ЗМІСТ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО СУПРОВОДУ

Уклавши Угоду про асоціацію з ЄС, Україна зобов'язалася узгодити національне законодавство у визначеній частині із законодавством ЄС. Із цим у преамбулі документу пов'язане створення поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі та ефективне виконання Угоди про асоціацію за визначеними напрямками [7]. Окремі його положення (ч.5 ст. 56, ч. ст. 64, ст. 84, ст. 114, ст. 133, ст. 153, ст. 256, ст. 322, ст. 363, ст. 417 ч.2 ст. 459, ст. 474) покладають цілком конкретні обов'язки на Україну як сторону Угоди. А ст. 478 вказує на заходи, які можуть бути ужиті у випадку невиконання договірних зобов'язань. Між тим, наприклад, урядовий План заходів з виконання Угоди поки що коригується винятково шляхом зміщення термінів виконання, або й зняття окремих завдань [4]. А по такому надактуальному в умовах пандемії коронавірусу напряму реалізації Угоди як «громадське здоров'я» виконання більшості визначених завдань вже прострочено [2]. Це змушує критично оцінювати стан супроводу процесу наближення законодавства України до *acquis* ЄС.

Йдеться саме про супровід, а не «інституціональний механізм», попри прагнення окремих дослідників використовувати таке поняття, з огляду на його збереження у застарілих, але чинних нормативно-правових актах [5]. Як довела вітчизняна практика, включення витвором людської уяви тих чи інших суб'єктів до «механізму» само по собі цей механізм ще не створює. Приміром, у наближенні вітчизняного законодавства до *acquis* ЄС ключова роль належить парламенту. Та будь-який закон є юридичним втіленням певного суспільного компромісу, тож підтримка євроінтеграції в цілому ще не забезпечує готовності депутатів поступитися певними інтересами в процесі законотворення. «Вписати» парламент в механізм значно легше, ніж реально забезпечити його функціонування як складової цього механізму. Навіть стосовно відповідних структур ієрархічно організованої системи виконавчої влади складно говорити про організаційно оформлений механізм, внаслідок постійних реорганізацій цієї системи. Тож спостерігається прагнення науковців відійти від визначення «інституціональний механізм» [3]. Поняття «інституціональний супровід» передбачає передусім окреслення кола суб'єктів (безвідносно ступеня їх юридичної відокремленості), які **функціонально** мають забезпечити наближення українського законодавства до *acquis* ЄС.

Недостатньо коректним видається і широко уживане поняття «забезпечення» стосовно наближення законодавства. Попри спроби окремих науковців обстояти доцільність такого використання [1, с. 118 – 119], зауважмо: неможливо «забезпечити» недостатньо визначений процес. Можна організаційно забезпечити приведення положень вітчизняного законодавства у відповідність до вимог конкретного акту ЄС. Однак наближення законодавства в цілому несе в собі певну невизначеність внаслідок мінливості об'єкта. Наприклад, Україна за додатком ХУП-3 до Угоди зобов'язалася привести своє законодавство у відповідність до Директиви 1999/93/ЄС. Та Директиву скасовано з 1 липня 2016 р. внаслідок прийняття інституціями Євросоюзу Регламенту (ЄС) № 910/2014. Тож «забезпечити» виконання цього зобов'язання вже неможливо. І таких прикладів не бракує. Мінливістю характеризується не тільки об'єкт, але й суб'єкт наближення законодавства. Це, зокрема, виявляється в неодноразових реорганізаціях системи центральних органів виконавчої влади та зміні статусу не тільки окремих органів, але й цілих ланок цієї системи, покладенні специфічних функцій, здійснюваних центральним органом виконавчої влади на підрозділ урядового апарату тощо. Доречніше говорити про інституціональний супровід, здійснюваний шляхом **покладання відповідних функцій** на певні складові державного апарату.

Водночас, супровід має бути саме інституціональним, а не інституційним (організаційним), оскільки реальність супроводу забезпечується не тільки наявністю відповідних організаційних структур,

скільки використанням правових засобів, якими визначаються компетенція державно-владних суб'єктів. Бо завдання наближення вітчизняного законодавства до *acquis* ЄС реалізуються передусім не спеціалізованими інституціями. І без правової складової організаційні елементи приречені на бездіяльність. Як це було, коли переклад актів ЄС українською мовою було віднесено до повноважень урядового апарату ще у 2014 р., а порядок здійснення перекладу затверджено урядовою постановою № 512 від 31 травня 2017 р. У цьому відношенні інституціональний супровід не можна ототожнювати ані з суто організаційним (інституційним), ані суто правовим.

Ключова роль у інституціональному супроводі наближення національного законодавства до *acquis* ЄС належить парламенту. Такий супровід потребує використання правових засобів: «розвантаження» профільного Комітету від невластивих йому функцій, внесення відповідних змін щодо пріоритетності наближення законодавства до Регламенту Верховної Ради України, затвердження Законом України Програми наближення законодавства України до *acquis* ЄС, подібно до того, як це було зроблено в 2004 р. Навряд чи відсутність такого Закону може компенсувати анонсоване 19 листопада 2019 р. створення спільної парламентсько-урядової платформи євроінтеграції.

Уряд та система центральних органів виконавчої влади у інституціональному супроводі наближення законодавства до *acquis* ЄС мали б більшою мірою забезпечувати цей процес конкретними діями. Натомість уряд перебрав на себе координацію відповідної діяльності, поклавши практичне її забезпечення на Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції, підпорядкований одразу прем'єр-міністру, віце-прем'єр-міністру та державному секретарю Кабінету Міністрів України [6]. До повноважень Урядового офісу віднесено передусім здійснення суто координаційних та контрольних функцій (що підкреслено зміною назви у 2017 р.), тож забезпечувальна діяльність (переклад актів європейського права) опинилася на периферії його діяльності. В цілому завдання наближення законодавства України до *acquis* ЄС помітно відходить на другий план внаслідок постійного розширення компетенції цієї структури.

З огляду на те, що позитивне право набуває сенсу винятково за умови його об'єктивізації, моніторингові заходи включають «оцінку наближення законодавства України до права Європейського Союзу, як це визначено в цій Угоді, в тому числі аспекти виконання та впровадження» (ч. 2 ст. 475 Угоди). Тож суди також посідають важливе місце в інституціональному супроводі наближення законодавства. Безперечно, не може йтися про якісь вказівки суддям,

але судова практика в цій частині має аналізуватися і може коригуватися зміною матеріальних та процесуальних положень чинного законодавства. Однак поки що ця важлива сторона інституціонального супроводу наближення законодавства України до *acquis* ЄС залишається практично незабезпеченою.

Тож змістовно інституціональний супровід наближення законодавства України до *acquis* ЄС можна визначити як формування та регулювання функціональної підсистеми інституцій держави, спроможної здійснювати правотворчу та правореалізаційну діяльність, спрямовану на виконання міжнародних зобов'язань України щодо входження до правового простору ЄС.

Список використаних джерел

1. Бедова О.А. Сутність організаційного забезпечення адаптації законодавства України до *acquis* ЄС. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 6. – С.117 – 120.
2. Євроінтеграційний портал. Пульс Угоди: моніторинг реалізації плану заходів з виконання Угоди. Громадське здоров'я. – Режим доступу: <https://pulse.eu-ua.org/ua/streams/healthcare>.
3. Прилипчук О. Інституціональні передумови адаптації законодавства України до вимог європейського адміністративного простору. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 1 – 2 (1). – С. 132 – 140.
4. Про внесення змін до плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: постанова Кабінету Міністрів України від 13 серп. 2014 р. № 346. *Офіційний вісник України*. 2019. № 99. – Ст. 3316
5. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: закон України від 18 бер. 2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. – Ст. 367
6. Про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції: постанова Кабінету Міністрів України від 4 жовт. 2017 р. № 759. *Офіційний вісник України*. 2017. № 84. – Ст. 2565.
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu>.

Денис НОВІКОВ

*к. юр. н, доцент кафедри
цивільно-правових дисциплін і трудового
права імені проф. О. І. Процевського
ХНПУ імені Г. С. Сковороди*

ВИМОГИ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ ЩОДО ТРУДОВИХ ПРАВ ТА РІВЕНЬ ЇХНЬОГО ВИКОНАННЯ

Важливою умовою виконання Угоди про Асоціацію (далі – Угода) Україною є трансформація підходу до трудових прав як фундаментальних прав людини. Питанню вимог, які ставляться перед Україною у цій сфері, присвячена не одна стаття Угоди.

Згідно Угоди [3] Україна повинна забезпечити для громадян-членів Європейського Союзу, які працюють в Україні відсутність будь-якої дискримінації на підставі громадянства стосовно умов праці, винагороди або звільнення (ч. 2 ст. 17 Угоди); у сфері мобільності працівників існуючі можливості доступу до зайнятості для українських працівників, надані державами-членами згідно з двосторонніми договорами, мають бути збережені та, у разі можливості, покращені (ч. 1 ст. 18 Угоди); визнається повна та ефективна зайнятість та гідна праця для всіх як ключові елементи для торгівлі в контексті глобалізації (ч. 1 ст. 291 Угоди); встановлюється потреба у забезпеченні та реалізації у законах та практиках основних міжнародно визнаних трудових стандартів, а саме: а) свободу об'єднань та ефективне визнання права на колективні переговори; б) усунення всіх форм примусової чи обов'язкової праці; в) фактичне викоренення дитячої праці; г) усунення дискримінації стосовно зайнятості та професій (ч. 2 ст. 291 Угоди); підтверджується зобов'язання щодо ефективного виконання основоположних та пріоритетних конвенцій МОП, які були ратифіковані та Декларації МОП стосовно основних принципів та прав у світі праці 1998 року; розглядається питання про ратифікацію та імплементацію інших конвенцій МОП, які класифікуються МОП як такі, що відповідають сучасним вимогам (ч. 3 ст. 291 Угоди); закріплюються основи співробітництва ЄС та України у сфері гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, гендерної рівності та недискримінації, що передбачає досягнення таких цілей: а) покращення якості людського життя; б) протистояння спільним викликам, зокрема глобалізації та демографічним змінам; в) збільшення кількості та покращення якості робочих місць з гідними умовами праці; г) сприяння розвитку соціальної та юридичної справедливості у контексті реформуванні ринку праці; е) сприяння створенню на ринку праці таких умов, які б поєднували гнучкість та захищеність; ф) сприяння впровадженню активних заходів

на ринку праці та підвищення ефективності служб зайнятості з метою задоволення потреб на ринку праці; г) стимулювання розвитку ринків праці, що сприяють залученню малозабезпечених осіб; h) зменшення обсягів неформальної економіки шляхом трансформації нелегальної зайнятості; і) покращення рівня забезпечення охорони здоров'я та безпечних умов праці, зокрема шляхом проведення навчання і тренінгів з питань охорони здоров'я та безпеки праці, сприяння реалізації превентивних заходів, попередження ризиків великих аварій та управління токсичними хімічними речовинами, а також обмін доброю практикою та результатами досліджень в цій сфері; j) посилення рівня соціального захисту та модернізації систем соціального захисту, зокрема щодо якості, доступності та фінансової стабільності; k) скорочення бідності та посилення соціальної єдності; l) забезпечення гендерної рівності та рівних можливостей для чоловіків та жінок у сфері зайнятості, освіти та навчання, економічної та суспільної діяльності, а також у процесі прийняття рішень; m) подолання дискримінації в усіх її формах та проявах; n) посилення можливостей соціальних партнерів та сприяння соціальному діалогу (ст. 420 Угоди); встановлюється потреба у сприянні встановленню корпоративної соціальної відповідальності та звітності, а також заохоченні ведення соціально відповідальної господарської діяльності, яка пропагується Глобальним договором ООН 2000 року, Тристоронньою декларацією МОП щодо засад, котрі стосуються багатонаціональних корпорацій та соціальної політики 1977 року, зі змінами і доповненнями, внесеними у 2006 році, та Керівними принципами ОЕСР для багатонаціональних підприємств 1976 року, зі змінами і доповненнями, внесеними у 2000 році (ст. 422 Угоди).

Як бачимо, вимоги поставлені в Угоді з боку Європейського Союзу до України вказують на необхідність підвищення трудових стандартів відповідно до рівня держав-членів. Водночас як вказується у п. 33 та п. 34 Резолюції Європарламенту щодо виконання Україною Угоди про асоціацію від 18 грудня 2018 року (далі – Резолюція) [5], одним з експертів в процесі написання якої був автор цих матеріалів, відносно додержання трудових прав в Україні існують серйозні проблеми. Зокрема, у Резолюції акцентується увага на невиконанні Україною Конвенції Міжнародної організації праці № 87 «Про свободу об'єднання та захист права об'єднуватись у професійні спілки» у контексті бюрократизованості процедури застосування страйку як засобу вирішення колективного трудового спору та фактичної заборони страйку у такій сфері як сфера транспорту всупереч статті 11 Конвенції про захист прав людини та основних свобод (п. 33 Резолюції); на втручання спецслужб у роботу професійних спілок (у Резолюції зазначається, що Служба безпеки України систематично тисне на професійні спілки у формі стеження за головами та активістами незалежних профспілок, виклику голів профспілок на допит до слідчих СБУ, зобов'язання роботодавців

повідомляти СБУ про будь-які профспілкові та робітничі акції, що обмежує право на асоціацію, перешкоджає соціальному діалогу, неприпустимо у правовій та демократичній державі) (п. 33 Резолюції); блокуванні роботи інспекцій праці через скасування у 2017 році регулювання перевірок охорони праці та пожежної безпеки (п. 34 Резолюції). У минулому році остання прогалина була ліквідована, проте був суттєво знижений розмір штрафу за порушення трудових прав.

Слід вказати, що означені порушення, на переконання Європарламенту, є найбільш значущими та становлять суттєві перепони українській євроінтеграції. Однак це не означає, що ці проблеми додержання трудових прав у сенсі виконання вимог Угоди, є єдиними. Експерти, які допомагали Європарламенту збирати матеріали по Україні вказали ще на недодержання справедливих умов в оплаті праці, охороні праці, широкому застосуванні небезпечних атипових форм зайнятості, слабкому доступі до правосуддя про порушення трудових прав [4].

Таким чином, виконання вимог Угоди щодо трудових прав знаходиться на низькому рівні, що, по-перше, уповільнює процес української євроінтеграції, по-друге, створює ризики прекарізації значної частини населення держави [1], особливо у сенсі розробки та подання на розгляд таких законопроектів як проект Закону України «Про працю» [2].

Список використаних джерел

1. Новіков Д.О. *Pluralitas non est ponedata sine necessitate* або місце теорій прекаріату у науці трудового права. – Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2015. – Випуск 34. – Том 2. – С. 22 – 26.

2. Пригноблення пригноблених: парадокси законопроекту «Про працю». Журнал «Спільне» (04 березня 2020 р.). – Режим доступу: <https://commons.com.ua/uk/paradoksy-zakonoprojektu-pro-pratsyu/>.

3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Офіційний вісник України від 26.09.2014-2014 р., № 75, том 1, стор. 83, стаття 2125. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

4. Що не так із реформами в Україні. Журнал «Спільне» (26 грудня 2018 р.). – Режим доступу: <https://commons.com.ua/uk/sho-ne-tak-z-reformami-v-ukrayini/>.

5. European Parliament resolution of 12 December 2018 on the implementation of the EU Association Agreement with Ukraine (2017/2283(INI)). – Access mode : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0518_EN.pdf?redirect.

Владлена ПАРСЕНЮК

*студентка факультету економіки
ДНУ ім. О. Гончара*

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ АСОЦІАЦІЇ «УКРАЇНА – ЄС» У СФЕРІ ОСВІТИ, НАВЧАННЯ ТА МОЛОДІ

27 червня 2014 року було підписано другу частину Угоди Асоціації між Україною та ЄС, до якої входив Розділ V «Економічне та галузеве співробітництво», де у 23 Главі розглядалося питання «Освіта та навчання, молодь». Більше 5 років минуло з підписання даної Угоди, однак досі існують питання та проблеми, які не були з'ясовані та вирішені.

По-перше, незважаючи на інтеграцію Болонської системи в процес навчання з 2005 року, мають місце певні її недосконалості, адже законодавча база з підзаконними нормативно-правовими актами не була в повному обсязі прийнята та остаточно сформована з метою синхронізації процесу освіти та уникнення суперечностей між актами та їх помилковим тлумаченням. Таким чином, без остаточно сформованої нормативної бази Болонський процес навчання функціонує неналежним чином в українських реаліях, адже була перенесена тільки зовнішня структура, а національні особливості країни та внутрішні характеристики процесу не були враховані [1].

Відповідно до Індексу Інноваційності з 2017 року освіта в Україні погіршується, загальний (з 60,9 балів у 2016 р. до 55,1 у 2019 р.) та вищий рівні освіти (з 47,1 балів у 2016 р. до 40,6 у 2019 р.) зменшуються, у той час як витрати на освіту скорочуються (з 6,7% до ВВП у 2016 р. до 5% у 2019 р.). Так, частка абітурієнтів установ професійно-технічної освіти з 2017 на 2018 роки зменшилась на 9,5% загальної кількості, тоді як на 3% – для закладів вищої освіти [5]. Покращення даних показників планується відповідно до Плану Заходів на 2020 рік ціллю «Забезпечення функціонування системи внутрішнього забезпечення якості вищої освіти відповідно до Європейських стандартів і рекомендацій щодо забезпечення якості вищої освіти» [4].

По-друге, в Україні існують проблеми з функціонуванням системи підвищення кваліфікації та перепідготовки. У 2019 році відкрилося 45 закладів, де можна пройти підвищення кваліфікації або перенавчання, однак цього недостатньо, а тому нової системи «Освіта протягом життя», що задовольняла б потреби ринкової економіки, не створено [1]. Однак, одним із основних завдань, які ставляться Україною за Звітом про виконання Угоди про асоціацію на 2020 рік – «Розроблення та прийняття законопроекту щодо забезпечення доступу до навчання протягом життя».

По-третє, незважаючи на створення в Україні певної кількості

програм освітнього рівня та функціонування організацій по працевлаштуванню, які допомагають пройти практику або знайти першу роботу студентам («Державотворець», «Молодь України», «Молодіжний працівник»), рівень безробіття молоді за даними Statista продовжує зростати з 19% у 2017 р. до 19,7% у 2019 р., що говорить про недостатню інформованість студентів щодо їх можливостей та недостатню кількість програм такого типу [5]. У Плані Заходів на 2024 рік прописана ціль щодо сприяння зайнятості молоді шляхом реалізації Українського пакту заради молоді 2020 та поширення інформації серед молоді про наявні в Україні можливості з метою її ефективного працевлаштування [4].

По-четверте, освітні програми взаємного співробітництва та обміну в умовах обмежених ресурсів та систематичного недофінансування не можуть бути ефективними. Разом із низьким рівнем підтримки надання грантів Міністерством освіти та науки, незадовільним рівнем інформаційного забезпечення студентів щодо можливостей освіти та обмеженою кількістю грантів до ЄС, освітні програми стають важкодоступними для української молоді та значно зменшують їх мобільність. Однак у разі участі в них, спостерігається проблема відтоку з України найкращих та найбільш перспективних наукових кадрів [1]. Планом Заходів на 2024 рік ставиться ціль щодо забезпечення постійного обміну інформацією про стан виконання спільних програм у сфері освіти для більшої інформованості молоді щодо освітніх та обмінних програм [4].

По-п'яте, незважаючи на поступову інтеграцію освітніх процесів та поглиблення співпраці, питання визнання кваліфікації спеціалістів та дипломів України в ЄС не було узгоджено. Це суттєво стримує інтегрування вищої школи України до європейського освітнього простору [1]. Однак у Плані Заходів до 2020 року планується забезпечити міжнародне визнання Національної рамки кваліфікацій та встановити єдині вимоги до визнання професійного досвіду відповідно до права ЄС [4].

По-шосте, існує фрагментація фінансування дослідницької системи із великою кількістю головних розпорядників бюджетних коштів на проведення наукових досліджень. Це поєднується з відсутністю єдиного центру аналізу та узагальнення інформації про діяльність розпорядників і стан дослідницької інфраструктури, що спричиняє розпорошування коштів, відсутність прозорості конкуренції та якості досліджень. Для рішення відповідних проблем Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» передбачає створення нового інструменту конкурсного фінансування науки – Національного фонду досліджень як головного розпорядника бюджетних коштів. Проте він досі не функціонує, а запуск планується навесні 2020 року.

По-сьоме, отримання університетами статусу дослідницьких та система державної атестації ВНЗ для контролю якості наукової

діяльності також до цього часу не були впроваджені. Однак їх створення може мати й свої наслідки: посиляться конкуренція між науковими установами, кількість начальних закладів, які не відповідають критеріям, зменшиться, поступити до ВНЗ буде складніше й відповідно кількість населення з вищою освітою скоротиться [3]. Незважаючи на це, за Звітом про виконання Угоди про асоціацію Україною ставиться завдання на 2020 рік щодо затвердження критеріїв присвоєння навчальним закладам вищої освіти статусу дослідницьких шляхом прийняття відповідних законопроектів.

Таким чином, можна зробити висновок, що, незважаючи на зростання фінансування національних освітніх процесів (за даними аналітичного центру CEDOS у 2019 році фінансування загального освітнього фонду збільшилося на 6,7 млрд. грн., а видатки, пов'язані з наукою зросли на 1,5 млрд. грн. у порівнянні з 2018 р. [2]), якість освіти погіршується. Імплементатії положень УА та виконання Плану Заходів у повному обсязі дозволить не тільки реформувати освітню систему та вивести її на принципово новий рівень якості, а й забезпечити участь України в різноманітних освітніх програмах і кампаніях та програмах обміну на повноправних умовах.

Список використаних джерел

1. Артёмов І. В. Європейська інтеграція України: стан, проблеми, перспективи: зб. наук. статей. Книга 1. [Текст] / І. В. Артёмов. – Ужгород: ПП «АУТДОР-ШАРК», 2014. – 380 с.
2. Бюджет освіти та науки 2019. – Режим доступу: <https://cedos.org.ua/>
3. Імплементатія євроінтеграційних реформ у сфері науки й технологій. Доповідь Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС. – Режим доступу: https://drive.google.com/file/d/1DKSjoc_c0SOCCnAmm19p5BBYic_04IBF/view.
4. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої. – Вид. офіц. [Уведено вперше; чинний від 2017-10-25]. Останні зміни та доповнення – 20.11.2019. 1005.974 с.
5. Поступ України у виконанні двадцяти досягнень східного партнерства до 2020 року. – Режим доступу: <https://www.civicsynergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Postup-Ukrayiny-u-vykonanni-dvadtsyaty-dosyagnen-Shidnogo-partnerstva-do-2020-roku-3-e-vydannya.pdf>.

Максим ПРОЦЬКО

*консультант відділу обробки звернень,
отриманих через Інтернет Державної установи
«Урядовий контактний центр»*

Анастасія ДЕМ'ЯНЧЕНКО

*студентка факультету правничих наук
Національного університету
«Києво-Могилянська академія»*

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ МОЖЛИВОСТІ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ СКОРИСТАТИСЯ СВОБОДОЮ ВІЛЬНОГО РУХУ ОСІБ У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ В КОНТЕКСТІ ПРАВА НА СВОБОДУ ПЕРЕСУВАННЯ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВ ЄС

Наразі питання євроінтеграції є дуже актуальним для нашої держави. У 2019 році до преамбули Конституції України було внесено зміни, доповнено формулюванням «підключаючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України та підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України, Верховна Рада України приймає цю Конституцію – Основний Закон України».

Відповідно до статті 33 Конституції України, кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну. Аналогічні положення містяться й у Законі України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні [1].

Схожі за змістом положення містяться й у конституціях іноземних держав. Зокрема, статтею 52 Конституції Польщі передбачено, що кожному гарантується свобода пересування по території Польської Республіки, а також вибору місця проживання і перебування. Кожний може вільно залишати територію Польської Республіки [2]. Статтею 19 Конституції Іспанії передбачено, що громадяни Іспанії мають право вільно обирати місце проживання та рухатися територією держави. Вони також мають право в'їжджати ви виїжджати з території Іспанії на умовах, встановлених законом. Це право не може бути обмежено за ідеологічними чи політичними переконаннями [3].

Свобода вільного руху осіб у ЄС є однією із трьох основоположних свобод поряд із свободою вільного руху товарів та капіталу. Водночас цікавим видається питання можливості поширення цієї свободи на громадян третіх країн (не держав-членів), зокрема, громадян України.

Нормативне регулювання згаданого питання знайшло відображення у законодавстві ЄС, зокрема: Договорі про функціонування Європейського Союзу, Регламенті 1612/68 від 15 жовтня 1968 р. про вільний рух працівників в межах Співтовариства; Директиві 2004/38.

Відповідно до положень ст. 45 ДФЄС у межах Союзу гарантується свобода руху працівників [4]. Директива 2004/38 більш детально встановлює, що членам сімей громадян ЄС гарантується свобода вільного руху. Так, уже в преамбулі гарантується «the free movement of family members who are not nationals of a Member State».

Стаття 2 Директиви встановлює, що під членом родини варто розуміти:

- the spouse;
- the partner with whom the Union citizen has contracted a registered partnership, on the basis of the legislation of a Member State, if the legislation of the host Member State treats registered partnerships as equivalent to marriage and in accordance with the conditions laid down in the relevant legislation of the host Member State;
- the direct descendants who are under the age of 21 or are dependants and those of the spouse or partner as defined in point;
- the dependent direct relatives in the ascending line and those of the spouse or partner as defined in point [5].

Таким чином, громадянин України може користуватися свободою вільного руху осіб у ЄС за умови, що він належить до категорії член родини, яка встановлюється у статті 2 Директиви 2004/38.

Угода про асоціацію Україна – ЄС у статті 19 встановлює, що Сторони прагнуть досягти посилення мобільності громадян і подальшого прогресу у візовому діалозі. Саме це положення стало передумовою запровадження безвізового режиму 11 червня 2017 року. Тобто громадяни України власники біометричних паспортів отримали змогу здійснювати короткострокові поїздки до ЄС не більше 90 діб протягом 180 діб [6].

Таким чином, громадяни України мають змогу користуватися свободою вільного руху осіб у ЄС за умов того, що є членами родини громадянина ЄС, а також на підставі умов безвізового режиму.

Список використаних джерел

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Шаповал В.М. Київ – 2018. Конституція Польської Республіки. – Режим доступу: https://pravo.org.ua/img/books/files/1525439592pol_const_new_a5_web.pdf.
3. Конституція Іспанії. – Режим доступу: <https://legalns.com/download/books/cons/spain.pdf>.

4. Консолідована версія Договору про функціонування Європейського Союзу. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06.

5. Директива 2004/38/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 року щодо прав громадян Союзу та членів їх сімей пересуватися і проживати вільно на території держав-членів. – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32004L0038>.

6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

Володимир СТРЕЛЬЦОВ

д. держ. упр., проф., провідний науковий співробітник НУЦЗУ

ЗАХИСТ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В РАМКАХ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

Права інтелектуальної власності відіграють важливу роль у вирішенні глобальних проблем, не в останню чергу через те, що стимулює інвестиції в життєво-важливі технології, такі як пом'якшення екологічних змін та змін клімату, розробка вакцин тощо.

Важливо зазначити, що адекватний захист та забезпечення дотримання прав інтелектуальної власності однаково важливі не тільки для використання торговельного потенціалу інтелектуальних активів, захисту податкових надходжень та робочих місць, залучення внутрішніх інвестицій та добровільної передачі технологій та знань, а також для покращення громадського здоров'я та безпеки споживачів.

Ефективний захист та забезпечення дотримання прав інтелектуальної власності мають вирішальне значення для економічного зростання ЄС та стимулювання інновацій і конкурентоспроможності. Передусім перевага надається галузям з інтенсивним використанням прав інтелектуальної власності (ПІВ). Це галузі, які мають показник використання прав інтелектуальної власності (ПІВ) на одного працівника вище середнього, порівняно з іншими галузями, що використовують ПІВ. Дослідження Європейського відомства з інтелектуальної власності (EUIPO) та Європейського патентного відомства (EPO) з вересня 2019 року визначає виробничу, технологічну сфери та сферу бізнес-послуг як основний домен високого рівня концентрації ПІВ [1].

За даними спільного дослідження EPO-EUIPO галузі з інтенсивним використанням ПІВ створили близько 84 млн або 38,9% усіх робочих місць в ЄС протягом 2014 – 2016 рр. (включаючи непрямі робочі місця) [2]. За той самий період ці галузі створили 45% ВВП ЄС, що складає близько 6,6 трлн євро щорічно.

Відповідно до звіту Європейської Комісії Україна знаходиться в переліку країн, таких як Індія, Індонезія, Росія та Туреччина, що мають серйозні систематичні проблеми із захистом та забезпеченням дотримання прав інтелектуальної власності, тим самим наносячи шкоду європейському бізнесу. До того ж Україна є одним з чотирьох найбільших транзитних центрів фейкової продукції на ринок ЄС. Попереду цих країн тільки Китай з найбільшими обсягами піратської та контрафактної продукції [3; 4, с. 9].

Дослідження Європейського відомства з інтелектуальної власності (EUIPO) та Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) *Why Do Countries Export Fakes?* (2018) визначає «погане (не належне) управління (тобто високий рівень корупції та низький рівень забезпечення дотримання прав інтелектуальної власності) [...] як найважливіший елемент, що посилює наслідки інших рушіячих факторів» [5].

Незважаючи на асиметричні зобов'язання України в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС щодо наближення регуляторних норм в сфері прав інтелектуальної власності останні два роки можна спостерігати лише обмежений прогрес. Одним із значних кроків стало прийняття у травні 2018 року Закону України «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав». Незважаючи на те, що в законі не враховані деякі зміни для забезпечення відповідності міжнародним стандартам, його прийняття вже є певним позитивним моментом.

Найбільше занепокоєння ЄС викликав проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації окремих положень законодавства Європейського Союзу у сфері інтелектуальної власності» (р. № 9385), який обмежував критерії патентоспроможності та захист певних речовин для лікарських засобів. Прихильники запропонованих змін, зокрема, МОЗ України, національні пацієнтські організації та фармацевтичні компанії, стверджують, що глобальні фармацевтичні компанії широко застосовують практики, які фактично дозволяють їм продовжити патентну охорону на відомі запатентовані лікарські засоби (вічнозелені патенти).

Наприклад, фармацевтична компанія, яка є власником патенту на оригінальний лікарський засіб, може до закінчення 20-річного терміну дії патенту на такий лікарський засіб отримати окремий патент на один з компонентів цього препарату, що фактично дозволить продовжити 20-річний період охорони (ексклюзивності) в Україні за межами терміну дії першого патенту.

Оскільки, цей проект закону не відповідав міжнародним зобов'язанням в рамках Угоди про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (TRIPS) та Європейській патентній конвенції та під тиском міжнародної спільноти був знятий з розгляду.

Згодом з'явилося декілька проектів Законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення охорони і захисту прав на торговельні марки і промислові зразки та боротьби з патентним тролінгом» (р. № 2258), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо реформи патентного законодавства) (р. № 2259) і «Про удосконалення державної системи правової охорони інтелектуальної власності» (р. № 2255), що покликані захистити права власників зареєстрованих торговельних марок.

Чинний акт про товарний знак досі не передбачає юридичної можливості визнати недійсним товарний знак, зареєстрований недобросовісно. В той же час, власники зареєстрованих торговельних марок не інформуються про заявки, що суперечать їх товарним знакам, а також не визначено чіткого терміну оскарження такого роду заявок.

Що стосується авторських прав та суміжних прав, то проблемою залишається не виплата організаціями телерадіомовлення роялті виконавцям та виробникам фонограм за використання їхніх виступів та фонограм незважаючи на їх юридичне зобов'язання згідно із законодавством України про авторське право.

Постійно наголошується на неефективному захисті регуляторних даних в Україні. Здебільшого на це нарікають фармацевтичні компанії, оскільки Державний експертний комітет МОЗ України не має повноважень перевіряти наявність регуляторного захисту даних. Це призводить до виходу на вітчизняний ринок генеричних лікарських засобів під час патентного захисту оригінального препарату. За даними аналітичної системи дослідження ринку «PharmXplorer» / «Фармстандарт» компанії «Proxima Research», за період 9 міс. 2019 року на ринку частка оригінальних препаратів склала 6,7% – в натуральному, і 19,6% – в грошовому вираженні; генеричних препаратів: 51,5% – у натуральному, і 44,7% – в грошовому вираженні; інші препарати, які застосовуються в медицині давно (зокрема на рослинній основі) і не відносяться до оригінальних і генеричних лікарських засобів займають: 35,7% – в грошовому вираженні, і 41,8% – в натуральному вираженні [6].

Разом з тим, імплементація у законодавство України так званого винятку з правової охорони інтелектуальної власності (виняток (положення) Болар) дає можливість швидкого виходу генерика на ринок після закінчення строку патентної охорони оригінального лікарського засобу. Це також стосується хімічних добрив, в яких можливе використання біоеквівалентів та біосимілярів. Проте, не дивлячись на включення «винятку Болар» до кількох директив ЄС (2001/83/ЄС; 2004/27/ЄС), в одних державах-членах ЄС під експериментальним використанням оригінального лікарського засобу розуміється вельми широкий спектр дій, а в інших державах, навпаки, свобода досліджень генериків істотно обмежена [7].

Як бачимо забезпечення дотримання прав інтелектуальної власності становить один з найбільших викликів в рамках виконання Угоди про

Асоціацію. Значні втрати від порушення прав інтелектуальної власності змушуватимуть ЄС інвестувати в підвищення якості регуляторного середовища в цій сфері, а також функціонування судів, поліції та митниці, що згодом може сприяти приросту ВВП ЄС завдяки ефективній боротьбі з контрабандою на кордонах України.

В той же час, не достатньо розробленими як з боку ЄС, так і України залишаються механізми обмеження режиму ексклюзивності прав інтелектуальної власності (лікарських засобів, медичного обладнання тощо) у суспільних інтересах. Впровадження такого запобіжника допоможе підтримувати баланс суспільних потреб та інтересів власників інтелектуальних продуктів у випадках, необхідних для захисту охорони здоров'я населення, коли може взагалі не застосовуватися режим ексклюзивності прав інтелектуальної власності.

Список використаних джерел

1. Intellectual Property Rights Intensive Industries and Economic Performance in the European Union, Industry-Level Analysis Report, joint EPO/EUIPO study, 3rd edition, September 2019. – Access mode : https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/IPContributionStudy/performance_in_the_European_Union/performance_in_the_European_Union_full.pdf.

2. IPR-intensive Industries and Economic Performance in the European Union, Industry-Level Analysis Report, joint EPO/EUIPO study, 3rd edition, September 2019. Note: due to overlapping use of IP rights, the sum of the figures for the individual IPR exceeds the total figure for IPR-intensive industrie.

3. EUIPO-OECD Study on Trends in Trade in Counterfeit and Pirated Goods (2019).

4. Report on the protection and enforcement of intellectual property rights in third countries Brussels, 8.1.2020 SWD(2019) 452 final/2.

5. OECD-EUIPO report. Why do countries export fakes? – Access mode : https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/reports/Why_do_countries_export_fakes/2018_Why_do_countries_export_fakes_OECD-EUIPO_report_EN.pdf.

6. Зміна підходів до патентування лікарських засобів: учасники ринку обговорили ключові нововведення. – Режим доступу: <https://www.legalalliance.com.ua/publikacii/zmina-pidhodiv-do-patentuvanna-likarskih-zasobiv-ucasniki-rinku-obgovorili-klucovi-novovvedenna/>

7. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. Brussels, 28.5.2018. Summary of the replies to the public consultation on Supplementary Protection Certificates and patent research exemption for sectors whose products are subject to regulated market authorisations. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2018:0242:FIN:EN:PDF>.

Наталія ТІШКОВА

*к.держ.упр., начальник відділу
у Департаменті екології та природних
ресурсів Дніпропетровської ОДА*

ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ЗАСАД У СИСТЕМУ ДЕРЖАВНОГО МОНІТОРИНГУ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ: УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

З метою встановлення засад щодо приведення у відповідність та забезпечення функціонування системи державного моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря відповідно до вимог законодавства ЄС урядом України 14 серпня 2019 року було прийнято постанову № 827 «Деякі питання здійснення державного моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря» (далі – Постанова). Постанову розроблено на виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС в частині імплементації вимог Директив № 2008/50/ЄС та № 2004/107/ЄС про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи. Прийняття Постанови обумовлено необхідністю реформування діючої системи моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря, оскільки існуюча система не дає в повній мірі отримувати оперативну інформацію про якість атмосферного повітря та вживати своєчасних заходів щодо захисту населення від негативного впливу шкідливих домішок в атмосфері.

Створення системи моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря на основі підходів законодавства ЄС повинно забезпечити оперативний збір та оцінку інформації про стан атмосферного повітря для підготовки ефективних управлінських рішень та контролю досягнення визначених цілей. Постановою встановлюється розподіл території на зони та агломерації моніторингу та управління якістю атмосферного повітря, визначаються функції суб'єктів моніторингу навколишнього середовища, центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, встановлюються режими до проведення моніторингу та контролю якості даних, встановлюються вимоги до розроблення планів покращення якості атмосферного повітря на основі аналізу показників його стану.

Впровадження системи та моніторинг якості атмосферного повітря відповідно до вимог ЄС має на меті забезпечити права громадян на отримання достовірної інформації про стан навколишнього середовища, підвищити їх спроможність брати участь у розробленні та прийнятті управлінських рішень та формуванні політики щодо його покращення. Також, це створить підґрунтя для вжиття заходів щодо покращення якості атмосферного повітря та скорочення рівня його забруднення. Планувалось, що впровадження нових підходів щодо здійснення

моніторингу у галузі атмосферного повітря сприятиме отриманню оперативної та об'єктивної інформації про його стан для формування та прийняття зважених управлінських рішень щодо покращення його стану, а також створить передумови для забезпечення збереження здоров'я населення.

Що зроблено на місцях, зокрема у Дніпропетровській області. Розпорядженням голови облдержадміністрації від 25 листопада 2019 року № Р-660/0/3-19 в Дніпропетровській області визначено орган управління якістю атмосферного повітря, функції якого покладено на департамент екології та природних ресурсів облдержадміністрації. Відповідно до підпункту 2 пункту 4 Постанови департаментом екології та природних ресурсів облдержадміністрації, як органом управління якістю атмосферного повітря на території Дніпропетровської області, утворено комісію з питань здійснення державного моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря та управління якістю атмосферного повітря на території Дніпропетровської області (наказ департаменту від 21.02.2020 № 3 зі змінами).

Проте, на теперішній час й досі на державному рівні відсутнє підґрунтя для здійснення державного моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря на європейських засадах, що запропоновано Постановою. З метою практичної реалізації необхідним є розробка та затвердження на центральному рівні наступних складових:

- методичних рекомендацій з розробки програм державного моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря відповідних зон та агломерацій;

- порядку проведення оцінювання для кожної забруднюючої речовини (режими фіксованих вимірювань, комбінованого оцінювання, оцінювання методами моделювання та об'єктивного оцінювання);

- уніфікованої методики здійснення моніторингу атмосферного повітря, що включає порядок проведення спостережень, аналіз стану та оцінку якості атмосферного повітря, прогнози стану атмосферного повітря, визначення впливу рівнів забруднюючих речовин в атмосферному повітрі на життя та здоров'я населення;

- вимог до створення інформаційно-аналітичної системи даних про якість атмосферного повітря як на загальнодержавному рівні, так і на рівні зон та агломерацій, що має забезпечити сумісність інформаційних систем;

- механізму забезпечення органами управління якістю атмосферного повітря координації суб'єктів на рівні зони або агломерації;

- порядку затвердження планів поліпшення якості атмосферного повітря та короткострокових планів дій для відповідної зони або агломерації.

Також, Постановою запропоновано механізм здійснення державного моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря, який виокремлює

агломерації із зон та розмежовує діяльність органів управління якістю атмосферного повітря безпосередньо зони та агломерації, передбачає створення окремих комісій з питань здійснення державного моніторингу у галузі атмосферного повітря та управління якістю атмосферного повітря тощо. У той же час, відповідно до додатку 1 Постанови передбачається створення у Дніпропетровській області (зоні) дві агломерації – Дніпро та Кривий Ріг, на території яких розташована значна кількість основних підприємств-забруднювачів, а території цих міст (агломерацій) потерпають від надмірного техногенного навантаження. Проте, Постановою не визначено порядок та механізм взаємодії між зоною та агломераціями, а таке розмежування взагалі є недоцільним, адже подібний підхід не дозволить здійснювати цілісне та якісне управління станом атмосферного повітря у межах конкретного регіону.

Отже, по-перше, безумовно необхідно впроваджувати європейські стандарти у сфері охорони навколишнього середовища, але робити це необхідно на засадах адаптації з урахуванням національних особливостей, а не прямого накладання. По-друге, проблемою для України залишається низький рівень взаємодії центрального та регіонального рівня, оскільки численні пропозиції з регіонів щодо удосконалення системи державного моніторингу на етапі обговорення проекту Постанови так і не були почуті. По-третє, необхідно констатувати про недостатню інституційну спроможність профільного міністерства.

Час спливає, проблеми не вирішуються, впровадження європейських стандартів все далі відтермінується.

Антоніна ТОМАСШЕВСЬКА

к.екоп. наук, доцент кафедри управління та бізнес-адміністрування ДВНЗ « Прикарпатський національний університет ім. В.Стефаніка»

РОЗВИТОК ПОЛЬСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ СПІВПРАЦІ: АСПЕКТ ЄС ТА НАТО

У 1992 році Польща й Україна підписали Угода про добросусідство, дружбу та співробітництво. За два роки було підписано декларацію принципів взаємовідносин, що підкреслила стратегічне значення країн одна для одної. Увага у двосторонніх відносинах періоду 1990-х років головним чином зосереджувалася на проблемах економіки, торгівлі та історичних питаннях. Сторонам вдалося значною мірою досягти примирення, що базувалося на формулі «пам'ятаємо минуле, але думаємо про майбутнє». Через те, що і Варшава, і Київ були зосереджені на питаннях, не пов'язаних із історією, якийсь час навіть здавалося, що

такий підхід спрацює. Україна займалася реформами та розбудовою держави, а Польща готувала порядок денний для приєднання до НАТО та ЄС. Здавалося, що про проблемні питання історії можна забути [2].

Польща грала важливу роль в подіях «Помаранчевої революції» в Україні в 2004 році. Президенти Польщі та України зазвичай мали хороші особисті стосунки й налагоджені канали комунікації. Приклад Александра Квасневського та Леоніда Кучми став особливо важливим в часи політичної кризи в Україні у 2004 – 2005 роках. «Помаранчева революція» привела до влади прозахідні політичні сили в Україні. «Прозахідні» в ті часи означало також і «такі, що виступають за тіснішу дружбу із Польщею», яка вважалася одним із кращих партнерів України в Європі. Образ Польщі, які виступає адвокатом українських інтересів в ЄС, був в ті часи особливо популярним серед українців.

Підтримка України з боку Польщі збереглася навіть коли Київ розвернув свою зовнішню політику в російський бік за часів президента Януковича. Варшава активно лобювала проєкт Східного партнерства ЄС в цілому та Угоду про асоціацію між ЄС та Україною зокрема. Місія Кокса-Квасневського була започаткована у 2012 році для врегулювання складних наслідків «вибіркового правосуддя», яке негативно впливало на відносини між Україною та ЄС із моменту ув'язнення Юлії Тимошенко. Після подій Євромайдану відносини між Польщею та Україною повернули значну частину оптимізму. Однак, справи погіршилися внаслідок окупації Криму Росією. Довгострокові наслідки кроків Кремля в Україні відчули як в Києві, так і в Варшаві. Стратегічне партнерство вимагало перегляду порядку денного [4].

Міцність стратегічного партнерства між Польщею та Україною є похідною спільного розуміння безпекових викликів у Східній Європі. Незважаючи на те, що Польща та Україна знаходяться у різних стратегічних умовах – Польща, на відміну від України є членом ЄС та НАТО – обидві вони сприймають російський ревізіонізм як серйозну загрозу. Частково це обумовлюється і спільним історичним досвідом.

Питання безпеки відіграють найважливішу роль у порядку денному двосторонніх відносин. Вже у 2014 році сторони розуміли важливість надійної, стабільної та передбачуваної співпраці. Польща була однією з країн-ініціаторів проєкту Східного партнерства у 2008 році, який було націлено на те, щоб зробити східні кордони ЄС більш безпечними та наблизити шість цільових країн до європейських стандартів. Багато що змінилося з того часу: у 2008 році питання м'якої безпеки здавалися першочерговими, і нормативна сила ЄС була найкращим інструментом для їх врегулювання. Сьогодні жорстка сила та армія грають більшу роль в роботі системи регіональної безпеки, і нормативної сили ЄС вже недостатньо для того, щоб тримати ситуацію під контролем.

Продовжуючи виступати за більш активну участь ЄС у справах безпеки Східної Європи, Польща також покладається на рішення НАТО.

Варшава приймала саміт НАТО у 2016 році, де було погоджено надання Україні комплексного пакету допомоги. На цьому ж саміті країни Альянсу вирішили розмістити багатонаціональні батальйони НАТО у Польщі, Естонії, Латвії та Литві. Україна вітала ці кроки.

Польща послідовно стоїть на позиції, що двері НАТО мають бути відкриті для України. Разом з цим Польща залишається одним із ключових постачальників військової допомоги Україні, беручи участь у спільних навчаннях та тренуваннях.

Оскільки Польща є членом Європейського Союзу, то між Україною та Польщею діє Зона вільної торгівлі. Результатом Зони вільної торгівлі, який підприємці та економіка України вже відчули, стало скасування мит на українську експортну продукцію на ринки країн Євросоюзу. Тобто, вироблена в Україні продукція фактично здешевіла, а, отже, стала більш конкурентною, аніж раніше.

Зона вільної торгівлі також передбачає полегшення доступу українських товарів на ринки країн ЄС. Адже відповідно до Угоди, українське законодавство, регулювання та стандарти безпеки продукції «підтягуються» до європейських. І виробнику, щоб вийти на новий ринок, стає простіше отримувати документи про відповідність вимогам ЄС. Вищі стандарти виробництва стимулюватимуть зростання якості українського продукту і для внутрішнього ринку України [3].

Список використаних джерел

1. Циганкова Т.М. Глобальна торгова система : розвиток інститутів, правил: монографія / за ред. Т. М. Циганкової. Київ: КНЕУ, -інструментів СОТ 2013. – 660 с.

2. Закон України Про зовнішньоекономічну діяльність № 959-ХІІ від 16.04.1991 р. (зі змінами і доповненнями). – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/959-12/page>.

3. Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України» від 21 червня 2018 року. – Режим доступу: <http:// N 2473-VIII>.

4. Положення про форму зовнішньоекономічних договорів (контрактів) №833/6024 від 21.09.2001 р.

5. Порівняння економік Польщі та України. – Режим доступу: <http://https://uteka.ua/ua/publication/news-14-delovye-novosti-36-porivnyannya-ekonomik-polshhi-ta-ukraini>.

Інна УСЕНКО

*магістрант кафедри глобалістики,
євроінтеграції та управління
національною безпекою ОРІДУ НАДУ*

ЩОДО ПОНЯТТЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СФЕРІ ОХОРОНИ ВОД

Юридична відповідальність у загальній теорії – вид соціальної відповідальності, сутність якої полягає у застосуванні до правопорушників (фізичних та юридичних осіб) передбачених законодавством санкцій, що забезпечуються у примусовому порядку державою. Юридична відповідальність є правовідношенням між державою в особі її органів (суду, спеціальних інспекцій тощо) і правопорушником, до якого застосовують юридичні санкції з негативними для нього наслідками (позбавлення волі, штраф, відшкодування шкоди тощо) [5].

Як відомо, класичними видами відповідальності за законодавством України є: конституційно-правова, адміністративна, цивільно-правова, трудова, кримінальна, міжнародно-правова відповідальність.

В теорії права існує думка, що екологічної відповідальності як самостійного виду відповідальності не існує, а оскільки екологічні правопорушення поділяються на адміністративні, дисциплінарні, кримінальні та цивільно-правові, то і виділяти інші види правопорушень недоцільно, оскільки все одно всі вони зводяться до названих чотирьох видів.

На нашу думку, юридичну відповідальність за порушення екологічного законодавства можна визначити як правовідношення, що виражається у застосуванні до осіб, що порушили природоохоронні норми права, юридичних санкцій, визначених законодавством.

Встановлення розміру шкоди, завданої навколишньому природному середовищу, здійснюється за спеціальними правилами, розробленими та затверджуваними у встановленому порядку Кабінетом Міністрів України або спеціальним уповноваженим органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів (на сьогодні Міністерство енергетики та захисту довкілля України), а саме на підставі такс і методик визначення розмірів шкоди (збитків), що діють на час здійснення порушення, а у разі неможливості встановлення часу здійснення порушення – на час його виявлення (на дату проведення відповідної перевірки).

Водне правопорушення можливо визначити, як протиправне діяння (дія чи бездіяльність), що посягає на охоронювані законодавством водні ресурси [6].

На даний час порушення водного законодавства тягне

дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законодавством.

Питання по виділенні різних видів відповідальності залежно від специфіки регульованих відносин обговорюється вченими постійно. Незважаючи на те, що Цивільним кодексом України такий вид позадоговірної шкоди, як екологічна шкода, конкретно не передбачений, загальні підстави цивільно-правової відповідальності за її заподіяння врегульовано статтями 1166 та 1187 ЦК України, норми яких кореспондуються з положеннями статей 68, 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [3, 4].

Адміністративна відповідальність за порушення водного законодавства передбачена статтями 59 – 62, 912 Кодексу України про адміністративні правопорушення [1].

Кримінальна відповідальність за порушення водного законодавства передбачена статтями 242, 243 Кримінального кодексу України [2].

Міжнародно-правова відповідальність настає за порушення державою – учасником міжнародних договорів взятих на себе зобов'язань.

Притягнення винних у порушенні водного законодавства до відповідальності не звільняє їх від обов'язку відшкодування збитків, завданих ними внаслідок порушення водного законодавства.

Список використаних джерел

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст.1122
2. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 // Голос України від 19.06.2001 – № 107
3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 5464
4. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV: ред. від 28.11.2019 / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15/paran161>.
5. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998.
6. Яковлев В. Н. Экологическое право / В. Н. Яковлев; отв.ред. П. С. Никитюк. – Кишинев: Изд-во Кишиневского университета, 1988. –135 с.

Андрій ХРІДОЧКІН

*д. ю. н., доцент, завідувач кафедри
загально-правових дисциплін
Дніпровського гуманітарного університету*

ЮРИДИЧНІ АСПЕКТИ АДАПТАЦІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ НОРМАТИВНОЇ БАЗИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ДО ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Сьогодні в Україні існує створена та консолідована комплексна нормативна база для виконання завдань публічного адміністрування у сфері інтелектуальної власності, яка являє собою ієрархічну систему правових норм. Але, водночас, сучасна реформа сфери інтелектуальної власності, безумовно, тісно пов'язана з підготовкою нової концепції законодавства у цій сфері. І саме на визначення концептуальних засад нового законодавства, а також перспектив його систематизації та удосконалення, і повинна бути спрямована діяльність науковців та практиків у сфері інтелектуальної власності [1, с. 57]. Саме такий підхід і повинен стати основою збалансованої правової політики. Проте розпорошений масив національного законодавства не сприяє його одноманітному, а відповідно і ефективному застосуванню. Адже, якщо з викладених позицій розглянути чинне українське законодавство про інтелектуальну власність, то в неупередженого дослідника воно навряд чи викличе велику кількість позитивних оцінок. З одного боку, всі чинні у цій галузі закони містять численні й досить серйозні протиріччя один з одним (а іноді – і з іншими законодавчими актами). З іншого боку, – сам їх «набір» є досить випадковим, бо навряд чи хтось в змозі чітко пояснити необхідність існування окремих з них. Крім того, зміст деяких із законів не містить жодного адекватного регулювання такої найважливішої частини сфери інтелектуальної власності, як договори про використання її об'єктів. Інакше кажучи, власне «ринок інтелектуальних продуктів» (їх майновий обіг) все ще залишається практично нерегульованим.

Принципового значення для удосконалення вітчизняної нормативної бази публічного адміністрування у сфері інтелектуальної власності набуває, на наш погляд, поглиблення міжнародного співробітництва України з провідними закордонними відомствами з питань інтелектуальної власності інших країн, гармонійне інтегрування України до міжнародного та європейського інтелектуального простору шляхом адаптації вітчизняних нормативних правових актів з актами, насамперед, Європейського Союзу (далі – ЄС). Для його розширення вимагається поглиблення міжнародного та регіонального співробітництва, а також двостороннього співробітництва з Всесвітньою організацією інтелектуальної власності (далі – ВОІВ) та укріплення співробітництва

з установами ЄС у сфері інтелектуальної власності. Крім того, існує нагальна потреба у поглибленні співпраці з національними патентними відомствами, міжнародними організаціями, задіяними у сфері інтелектуальної власності та інтернаціоналізація захисту об'єктів інтелектуальної власності, об'єднання зусиль з метою боротьби з проявами контрафакції та піратства на місцевому, регіональному і міжнародному рівнях. Важливе значення має забезпечення виконання функцій Міжнародного пошукового органу / Органу міжнародної попередньої експертизи Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та приєднання нашої країни до окремих міжнародних договорів, адміністративні функції яких виконує ВОІВ (Марракеського договору про полегшення доступу до опублікованих творів сліпим, слабозорим та особам, які інакше позбавлені можливості сприйняття друку, Пекінського договору про аудіовізуальні виконання тощо).

Важливим напрямом на шляху удосконалення вітчизняної нормативної бази публічного адміністрування у сфері інтелектуальної власності має стати і адаптація вітчизняних нормативних правових актів про інтелектуальну власність з відповідними актами ЄС. Першим кроком такої діяльності, на наше переконання, є продовження гармонізації законодавства в сфері інтелектуальної власності із загальним законодавством України та законодавством, що регулює інші сфери життя, законодавчих і відомчих нормативних актів, систематизація та уніфікація норм, що регулюють відносини в сфері інтелектуальної власності, а також приведення норм Цивільного кодексу України у відповідність до норм законодавства ЄС та внесення до нього змін, необхідність яких випливає з практики його застосування. Вимагається також внесення до законодавства, що регулює питання набуття та здійснення прав інтелектуальної власності, змін, спрямованих на запобігання реєстрації прав з недобросовісними намірами, а також удосконалення правового регулювання питань, пов'язаних із захистом та дотриманням прав інтелектуальної власності, економічними аспектами у сфері інтелектуальної власності. Необхідним є постійний моніторинг міжнародної правової системи інтелектуальної власності та системи права ЄС, правове забезпечення системи електронного діловодства, включаючи електронне подання заявок на об'єкти інтелектуальної власності та ведення електронних державних реєстрів. Необхідним є і виконання плану імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС шляхом забезпечення умов, необхідних для функціонування режиму Зони вільної торгівлі та виконання Рекомендацій слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань науки і освіти від 17 червня 2015 р. «Інтелектуальна власність в Україні. Стан та концептуальні засади розвитку» [2]. Особливої уваги потребує удосконалення правової охорони результатів гуманітарної діяльності,

науково-технічної творчості та індивідуалізації товарів (послуг) і їх виробників з урахуванням досвіду практики країн ЄС.

Актуальним завданням залишається удосконалення законодавчої бази системи колективного управління майновими авторськими і суміжними правами, яке передбачає приведення у відповідність національного законодавства щодо унормування діяльності вітчизняних організацій колективного управління з положеннями Директиви 2014/26/ЄС Європейського парламенту та Ради від 26 лютого 2014 р. про колективне управління авторським правом і суміжними правами та мультитериторіальне ліцензування прав на музичні твори для використання в електронній мережі [3]. Вважаємо, що даний крок сприятиме забезпеченню представництва інтересів авторів, визначенню розміру справедливої винагороди за використання об'єктів авторського права та суміжних прав, а також визначенню моделі колективного управління майновими авторськими і суміжними правами та забезпеченню прозорості та відкритої діяльності організацій колективного управління майновими авторськими і суміжними правами.

Таким чином, на наше переконання, до основних заходів удосконалення нормативної бази публічного адміністрування у сфері інтелектуальної власності слід віднести адаптація законодавства України у сфері інтелектуальної власності до міжнародно-правових стандартів, у першу чергу, до нормативно-правової бази ЄС.

Список використаних джерел

1. Хрідочкін А. В. Теоретико-методологічні аспекти дослідження проблем публічного адміністрування у сфері інтелектуальної власності. – Актуальні питання публічного управління та адміністрування в контексті реалізації адміністративної реформи : матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції, м. Умань, 19 червня 2018 р. – Умань: Видавець «Сочінський М. М.», 2018. – С. 57 – 58.

2. Інтелектуальна власність в Україні. Стан та концептуальні засади розвитку : Рекомендації слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань науки і освіти від 17 червня 2015 р. протокол № 13. – Режим доступу: <http://www.kno.rada.gov.ua/uploads/documents/36355.doc>.

3. Про колективне управління авторським і суміжними правами на мультитериторіальне ліцензування прав на музичні твори з метою онлайнового використання на внутрішньому ринку : 2014/26/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 р. – Режим доступу: <http://www.lexdigital.ru/2014/109>.

Юлія ШЕВЧУК

*аспірантка кафедри бізнес-економіки та туризму
Київського національного університету
технологій та дизайну*

ВПЛИВ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС НА РОЗВИТОК ГОТЕЛЬНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ

Угода про асоціацію між Україною та ЄС накладає велику частку вимог, що стосуються економічної діяльності суб'єктів господарювання, налагодження механізму їхнього забезпечення, впровадження європейських стандартів у діяльність підприємств готельного типу.

Здебільшого в Україні висококомфортабельні готелі вводяться в дію із залученням зарубіжних інвесторів, які найкраще дотримуються міжнародних норм і стандартів до ведення діяльності. Частка національних готельних мереж посеред підприємств розміщення охоплює лише 1,5 % відносно загальної кількості, міжнародних – 0,5 %. Водночас у США цей індикатор дорівнює 70 %, у Франції – 10 %, у Великобританії – 15 % [6]. Така ситуація засвідчує обмеженість у процесах розвитку національних готельних мереж.

Поступово в Україні зростає динаміка передачі власниками функцій менеджменту мережевим міжнародним та українським операторам збудованих і реконструйованих готелів [2]. Наприклад, у столиці України 23% сукупного номерного фонду були представлені готелями світових брендів [3]. Зростання привабливості готелю посеред клієнтів залежить від бренду готельної мережі, дотримання найвищого рівня стандартів. Саме бренд формує в свідомості клієнтів майбутні очікування від сервісу, безпеки та комфорту.

Економічні кризи та політичні дисбаланси мають негативний вплив на розширення експансії міжнародних готельних операторів на ринок готельних послуг України. Пропозиція номерного фонду від менеджменту міжнародних готельних операторів має тенденцію до незбалансованості, якій притаманна доволі суттєва питома вага високоякісного цінового сегмента із майже відсутньою якісною пропозицією низового цінового сегмента. Причиною цієї ситуації є припинення розвитку міжнародних мереж готельних підприємств у столиці та в Україні загалом. Також Київ все ще відстає від низки європейських столиць щодо кількості номерів на 1 000 осіб, які перебували у готелях та аналогічних засобах розміщення.

Незважаючи на значну питому вагу готелів категорії midscale (середній рівень – 29%) і економу (стандартний рівень 38%), цей сегмент, передусім, представлений об'єктами з високим ступенем морального і фізичного зносу [3]. Сегмент готелів категорії економу (стандартний рівень), які представлені міжнародними мережами є ще достатньо

незаповнений і активно освоюється українськими мережами. Майже четверту частину сукупного номерного фонду Києва репрезентовано готелями світових торгових марок і відомих брендів. Нова готельні пропозиції якісного характеру формуються здебільшого номерним фондом, який відноситься до вище середнього та найвищого цінового сегмента.

Частка екоготелів в країнах Західної Європи та США відносно невелика і рідко перевищує 20% від загальної кількості готелів. В Україні їх теж ще не багато. Найбільше екоготелів у Західній Україні, Черкаській і Полтавській областях [4]. Окремі готелі акцентували свою увагу на наданні відвідувачам тільки екологічно чистих продуктів. Цього достатньо, щоб одержати диплом міжнародної організації щодо готелю, який дружній до навколишнього середовища.

Незважаючи на приплив туристів в Україні, інвестори не поспішають виходити з новими об'єктами на готельний ринок. Найбільш стримуючими чинниками є [1, 5]:

- недосконалість законодавчої бази в частині міжнародних інвестицій і розвитку бізнес-туризму в Україні;

- слабка відповідність міжнародним стандартам готельного фонду України;

- обмеженість у процесах розвитку національних готельних мереж через переважання готелів та аналогічних засобів розміщення, які представлені великими міжнародними готельними брендами.

З метою забезпечення та стимулювання розвитку готельної сфери в Україні за умов впровадження стратегії сталого розвитку, поглиблення взаємовідносин між Україною та ЄС необхідне покращення якості надання готельних послуг та підняття їх до рівня міжнародних норм і стандартів, нарощення ринків збуту національної готельної продукції, вдосконалення системи менеджменту готельних підприємств, підвищення іміджу та привабливості країни, підготовка професійних кадрів відповідно до світових вимог.

Список використаних джерел

1. Берещак В. Огляд ринку готелів: що відбувається з готелями в Україні. 2020. – Режим доступу: <https://thepage.ua/ua/exclusive/oglyad-rinku-goteliv-sho-vidbuvayetsya-z-gotelyami-v-ukrayini>.

2. Ільїн А. Україна гостинна: як розвивається готельний ринок. – Режим доступу: <https://hromadske.ua/posts/iak-rozvyvaietsia-hotelnyi-rynok>.

3. Литвинчук Я., Кляцкая А., Терзов В. Исследование: Гостиничный рынок Киева на карте Европы. – Режим доступу: <https://cushmanwakefield.com.ua/ru/issledovanie-gostinichnyi-rynok-kieva-na-karte-evropy>.

4. Некрашук О. В Україні зростає попит на екоготелі. – Режим доступу: <https://news.finance.ua/ua/news/-/328187/v-ukrayini-zrostaye-popyt-na-ekogoteli>.

5. Юринець З. В. Дослідження конкурентного середовища ринку туристичних послуг України. Ефективна економіка. 2015. № 1. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3759>.

6. Titomir L., Danylova O. Investigation of backgrounds for the innovative development of the hospitality industry in various regions of Ukraine. Technology audit and production reserves. 2018. № 4/2 (42). P. 16 – 23.

СЕКЦІЯ 3

Публічне управління та публічна служба в країнах ЄС: досвід для України

Олександр АКІМОВ

*к. держ. упр., доцент, начальник відділу
правового забезпечення Національної служби
посередництва і примирення*

ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ЩОДО РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СИСТЕМОГЕНЕЗІ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Кадрове забезпечення державного управління є формотворчим чинником системогенезу державно-управлінської діяльності. Існує безпосередня залежність результативності й ефективності державно-управлінської діяльності від його кадрового потенціалу [1]. Це, у свою чергу впливає на життєдіяльність країни, добробут її громадян, міжнародний авторитет держави. Актуальним на сьогодні є висвітлення впливу кадрового забезпечення державного управління в Україні та зарубіжних країнах на системогенез загалом публічного управління та зокрема державно-управлінської діяльності. Синонімами державної служби в різних країнах є поняття «публічна служба» та «цивільна служба». Однак у США поняття «цивільна служба» вужче, ніж поняття «державна служба». Воно охоплює лише службовців державних установ. До нього не належать виборні посади, що пов'язані з юриспруденцією. Не входять до нього і армійські та флотські посади, посади в поліції тощо. У світі простежується тенденція щодо скорочення управлінського персоналу та переведення окремих категорій службовців з державного до приватного сектору. Відповідно відбувається зменшення кількості рівнів керівництва, спрощення управлінських структур, удосконалювання процедур вироблення й прийняття рішень. Дані кроки спрямовані на найбільш раціональне витрачання грошей платників податків, ці кошти повинні витратитися на дійсно необхідні людям програми і досягати при цьому бажаних цілей. Якість державно-управлінської діяльності за таких умов оцінюється за кінцевим результатом, що призводить до підвищення рівня організації.

Найбільш наочно принципи раціональної організації кадрового забезпечення державного управління закріплені в законодавстві США. Серед таких принципів виділяють наступні: добір і просування кадрів повинні здійснюватися з усіх шарів суспільства, винятково на основі здібностей, знань і умінь кандидатів, у результаті чесної і відкритої конкуренції, що надає усім рівні можливості; повинне забезпечуватися

рівне ставлення до всіх претендентів і праведливе, безстороннє ставлення в процесі управління персоналом незалежно від політичних поглядів, раси, кольору шкіри, релігії, національного походження, статі, сімейного статусу, віку або інвалідності, з повагою до конфіденційності особистого життя і конституційних прав; рівна оплата за роботу рівної цінності в поєднанні із заохоченням і визнанням відмінного виконання роботи, а також із урахуванням національного і місцевого рівня оплати працівників приватного сектору, щоб забезпечити стимули для гарної роботи на державній службі; збереження успішно працюючих службовців, виправлення неякісної роботи, звільнення тих, хто не може або не хоче поліпшувати свою роботу; службовці повинні бути захищені від переслідування за законне розкриття інформації про порушення законів, правил і інструкцій, а також про погане управління, значне марнотратство державних коштів, зловживання владою або виникнення серйозної погрози суспільному благу й безпеці [2; 8; 9].

Цивільна служба в США підрозділяється на конкурсну і виняткову. Назва «конкурсна» означає, що всі призначення на цю службу здійснюються в результаті добору на конкурсних іспитах. Більше 90 відсотків усіх службовців проходять через конкурсну систему. Конкурс вважається найбільш демократичною процедурою, що забезпечує дотримання принципу рівного доступу, а також найбільш ефективним способом добору, оскільки дозволяє виділити найбільш здатних та придатних до державної служби. Незважаючи на позитивні риси, висловлюється критика процедури конкурсного добору, при цьому зазначається як значна вартість таких процедур, так і фактична перевага осіб, які мали можливість одержати кращу підготовку. На нашу думку, суспільству набагато дорожче обійдеться непрофесіоналізм службовця, тому варто більш широко впроваджувати процедуру конкурсного добору на державні посади й в Україні з відповідними удосконаленнями й пристосуванням до наших умов. Виняткова цивільна служба в США регламентується спеціальними нормативними актами, на неї не поширюються норми загального Закону про цивільну службу. До числа «виняткових» входять службовці Агентства національної безпеки, ЦРУ, ФБР, Держдепартаменту, представництв США в міжнародних організаціях. У зв'язку з їхнім значенням, важливою функцією щодо забезпечення інтересів і безпеки держави добір кандидатів здійснюється на інших принципах, а їхнім службовцям гарантується більш висока платня [3]. Усі кандидати, що відповідають встановленим законом вимогам, можуть претендувати на посаду в американській державній службі. Зазвичай відбирається до п'яти осіб, що мають найбільш високу кваліфікацію, чії кандидатури передаються на розгляд спеціального посадовця, який і виносить рішення, не допускаючи фаворитизму і дискримінації [4; 6; 7; 9].

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, зниження, навчання, нагородження, залишення на колишній посаді або зміщення державного службовця. Керівник установи повинен повідомити службовцеві про критичні зауваження щодо нього й про річну оцінку його праці. Перш, ніж починати які-небудь дії, пов'язані зі зниженням у посаді на підставі поганої роботи службовця, його необхідно попередити в письмовій формі. Якщо після пропозиції щодо зниження в посаді службовець протягом року продемонструє задовільну роботу, то така пропозиція буде відкликана. У кожній установі державної служби США існує свій план просування по службі. У випадку, якщо на визначену посаду недостатньо кандидатів зі своєї установи, здійснюється відкритий конкурс.

Кваліфіковані стандарти для просування розробляються окремо кожним відомством. У цих стандартах визначаються мінімальні вимоги для успішного виконання відповідної роботи. На нашу думку, такий досвід децентралізованого визначення стандартних вимог в окремих відомствах доцільно впроваджувати й у вітчизняному державному апараті, виходячи з його розгалуженості й великої кількості виконуваних функцій [10; 11].

Законодавство США вимагає застосування дисциплінарних заходів щодо тих керівників, які: дискримінують кого-небудь із претендентів; вимагають від претендентів не передбачених законом матеріалів, що не містять в собі оцінку виконання ними роботи, їх здібностей, схильностей, загальної кваліфікації; використовують офіційну владу для примусу до політичних дій; свідомо обманюють людину або перешкоджають її праву брати участь у конкурсі для надходження на державну службу; вчиняють на службовця вплив, для того щоб той відмовився від участі у конкурсі, з метою погіршити або поліпшити шанси одного з кандидатів; надають будь-яку перевагу, що не передбачена законом, якому-небудь кандидату на посаду або службовцеві; призначають, просувають по службі родичів; здійснюють або намагаються вчинити кадрові дії як покарання щодо тих службовців, які скористалися своїм правом на апеляцію, відмовилися займатися політичною діяльністю або законним способом розкрили порушення закону, правил і інструкцій, розтрата фондів, зловживання владою або істотну небезпеку суспільному здоров'ю або безпеці; здійснюють або намагаються вчинити дії щодо персоналу, що є порушенням закону, правил і інструкцій щодо принципів системи заслуг [5; 9].

Таким чином в нашій роботі проаналізовано розвиток кадрового потенціалу публічного управління у системогенезі державно-управлінської діяльності: досвід зарубіжних країн.

Зокрема основою системогенезу державно-управлінської діяльності в більшості країнах визначено такі принципи як: демократизація державного управління і державної служби; орієнтація на пересічного громадянина, який, будучи клієнтом публічних служб, виступає споживачем публічних послуг; орієнтація на кінцевий результат; рентабельність управління; простота управління. Системогенез як розвиток державно-управлінської діяльності в нашій країні багато в чому спрямований на досягнення тих самих цілей, що і модернізація державного управління за кордоном: підвищення ефективності діяльності, раціональності в побудові управлінських структур, простоти в управлінні, демократизації, досягненні високих кінцевих результатів.

Список використаних джерел

1. Акімов О. О. Кадрові процеси у державному управлінні // Теорія і практика державної служби: матеріали науково-практичної конференції (11 листопада, м. Дніпро). – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. – С. 99 – 101.
2. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. – М.: Логос, 1998. – 200 с.
3. Тарасова Н. И. Государственные работники США. – М., 1992. – 240 с.
4. Стрижов С. Повышение квалификации управленческих кадров: опыт США // Российский экономический журнал. – 1992. – № 7. – С. 65 – 67.
5. Организация управления и требования к гражданской службе в США // Вестник государственной службы. – 1992. – Август. – С. 61 – 66.
6. Акімов О. О. Концепт системогенезу професійної діяльності державних службовців // *Інвестиції: практика та досвід*. – 2018. – № 23. – С. 133 – 138.
7. Акімов О. О. Системогенез професійної діяльності державних службовців // Теорія та практика публічної служби : матеріали наук.-практ. конф., 21 грудня 2018 р., Дніпро / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. – С. 5 – 7.
8. Акімов О. О. Функціональні чинники системогенезу професійної діяльності державних службовців // *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 24. С. 68 – 74.
9. Клименко І.В. Сучасні моделі компетенцій державних службовців: монографія / І.В. Клименко, О.О. Акімов, Е.А. Афонін. – Київ: Центр учбової літератури, 2016. – 176 с.
10. Akimov, O., Karpa, M., Parkhomenko-Kutsevil, O., Kupriichuk, V., & Omarov, A. (2020). Entrepreneurship education of the formation of the e-commerce managers professional qualities. *Journal of Entrepreneurship Education*, 23(S1).
11. Liudmyla M. Akimova, Nataliia L. Khomiuk, Ivan M. Bezena, Iryna L. Lytvynchuk, Olha Petroye (2020). PLANNING OF SOCIOECONOMIC Development of the Territories (experience of the European Union). *International Journal of Management (IJM)*, Volume 11, Issue 4, (April 2020). 638-646.

Людмила АКИМОВА

д. держ. упр., доцент, заступник Голови,
Національне агентство кваліфікацій

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ

В сучасних умовах ринкових перетворень, важливим для будь-якої країни світу є насамперед, забезпечення економічної безпеки країни. Тобто, захист її національних інтересів від посягань з боку інших держав та негативного впливу внутрішніх та зовнішніх чинників. Проблема саме імплементації міжнародного досвіду державного управління забезпечення економічної безпеки держави постає надзвичайно гостро, оскільки в багатьох сферах суспільного життя ми використовуємо досвід країн світу не враховуючи особливості нашої країни.

Зважаючи на те, що система національної безпеки становить основу всієї безпеки України, саме економічна безпека займає в ній чільне місце. Вона виконує певні функції, функціонує за певними принципами, є матеріальною основою національної суверенності нашої держави, яка в свою чергу визначає можливості в забезпеченні інших видів безпеки.

Тобто економічна безпека – це підґрунтя для функціонування всіх інших її елементів, що входять у цю систему (макроекономічної, військової, фінансової, технічної, продовольчої, кадрової, соціальної, демографічної, інвестиційної, науково-технологічної, енергетичної, зовнішньоекономічної, виробничої, екологічної та ін.). Зважаючи на багатоаспектність поняття «економічна безпека» варто надати йому визначення. Економічна безпека сприяє створенню надійної та забезпеченої всіма необхідними засобами держави, захищеності національно-державних інтересів у сфері економіки.

Слід зазначити, що економічна безпека держави складається з різних видів безпеки в різних сферах господарювання: макроекономічна, фінансова, зовнішньоекономічна, інвестиційна, науково-технологічна, енергетична, виробнича, демографічна, соціальна, продовольча безпека. Крім того, політика економічної безпеки визначається на основі певних принципів, які створюють політичну і правову базу для оцінювання зовнішніх і внутрішніх загроз, формування національних економічних інтересів і стратегії економічної безпеки.

Порівнюючи законодавства України та Німеччини, Франції, Великої Британії та ін. країн-членів Європейського союзу можна визначити такі складові економічної безпеки: виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційна, макроекономічна, продовольча, соціальна, фінансова безпека. Беручи до уваги поняття та структуру економічної безпеки можна говорити про стратегію розвитку та

удосконалення економічної безпеки України та порівняння цієї стратегії з критеріями розвитку країн Європейського Союзу. Порівнюючи трактування поняття «економічної безпеки» в Україні та певних країнах Європейського Союзу можна сказати, що економічна безпека загалом розглядається як складова національної безпеки та направлена на усунення та попередження внутрішніх та зовнішніх загроз для забезпечення достатнього рівня життя населення створюючи при цьому взаємодію між органами державної влади та приватними суб'єктами господарювання [1] Виходячи з цього ми вважаємо, що варто розглянути системи та моделі забезпечення національної безпеки, які застосовуються в країнах світу (рис. 1.). З рис. 1. ми бачимо, що існують наступні системи та моделі забезпечення національної безпеки, які застосовуються в країнах світу: 1) американська – орієнтована на поєднання зовнішньої та внутрішньої безпеки, яку використовують за взірцем більшість держав; 2) японська – з акцентом на внутрішню соціальну безпеку; 3) китайська, яка є найконцентрованішим виразом систем безпеки держав, що здійснюють будівництво соціалістичного суспільства; 4) системи, властиві державам, які нещодавно здобули незалежність, а також здійснюють глибинну переорієнтацію свого розвитку [2].



Рис. 1. Системи та моделі забезпечення національної безпеки країн світу

Джерело: складено автором на основі [3 – 4; 6 – 21]

У концепцію економічної безпеки в якості основних цілей поряд з традиційним положенням про захист секретів від іноземних спецслужб були введені положення про забезпечення національних економічних інтересів в конкурентній боротьбі з суперниками на світовій арені і про захист «лідуючих позицій в технологічних сферах», а «збереження економічної потужності» прямо пов'язується з проведенням заходів щодо забезпечення економічної безпеки [5].

В просторі Європейського Союзу, економічна безпека розглядається та ставиться до позиції об'єднання у світовій економічній системі. Саме ЄС диктує важливість європейської інтеграції з метою досягнення високого рівня конкурентоспроможності в умовах глобалізації. Кінцева мета ЄС забезпечення економічної безпеки в ЄС та формування повністю інтегрованої Європи з однаковим рівнем життя всіх країн учасниць. У контексті посилення соціально-економічного згуртування країн-учасниць ЄС, важлива роль належить Лісабонській стратегії. Відповідно до вищезгаданого документа, основними пріоритетами у напрямку зміцнення економічної безпеки країн-членів ЄС та в цілому європейського континенту мають стати: принцип спільного програмування, який використовується в проектах міжнародного співробітництва, поліпшення інноваційної участі у напрямку зростання конкурентоспроможності економічних регіонів в цілому, розвиток сільських територій та посилення територіальної єдності за рахунок екстенсивного розвитку значної частини регіонів ЄС. Країни – члени ЄС мають значний позитивний досвід реалізації євроінтеграційних стратегій на регіональному рівні. За кордоном самоврядні органи мають багатий арсенал інструментів і важелів економічного, правового та фінансового впливу на відстоювання регіональних інтересів та забезпечення соціально-економічної безпеки територій.

Отже, з вищенаведеного, можемо зробити висновки про те, що кожна з країн, яка була проаналізована сформулила власне уявлення про економічну безпеку, визначила проблеми, які притаманні саме її економічній системі та за допомогою методів державного регулювання впроваджує ефективні кроки, щодо подолання негативних тенденцій. Станом на сьогодні, забезпечення економічної безпеки повинно бути головним з напрямів зовнішньої політики нашої країни. Якщо ми розглядаємо можливість імплементації міжнародного досвіду державного управління забезпечення економічної безпеки держави в Україні, то варто пам'ятати про те, що цей процес є надто трудомістким. Тобто, Україні не варто копіювати всю систему державного управління провідних країн світу, а необхідно врахувати певні, окремі елементи в побудові власної концепції та створення своєї ефективної моделі, яка буде спрямована на досягнення ефективності економіки.

Список використаних джерел

1. Акімова Л. М. Імплементация міжнародного досвіду державного управління забезпеченням економічної безпеки держави в Україні. Інвестиції: практика та досвід. Серія: Державне управління: журнал. – 2018. – № 19. – С. 94 – 98.
2. Нижник В. М. Економічна безпека України в системі євроатлантичних інтеграційних процесів : навч. посіб. Хмельницький : ХНУ, 2008. – 440 с.
3. Горбулін В. П., Зубарев В. В. Формування та реалізація державної політики у галузі наукової та науково-технічної діяльності в забезпечення національної безпеки і оборони. Стратегічна панорама : журнал. 2008. № 2. – С. 75 – 84.
4. Сухоруков А. І. Технологічна реструктуризація як напрям антикризової політики. Стратегічна панорама: журнал. Київ. – 2005. – № 3. – С. 83 – 90.
5. Liudmyla M. Akimova, Nataliia L. Khomiuk, Ivan M. Bezena, Iryna L. Lytvynchuk, Olha Petrove (2020). Planning of socioeconomic development of the territories (experience of European union). *International Journal of Management (IJM)*, Volume 11, Issue 4, (April 2020). 638-646.
6. Акімова Л. М. Теоретичні основи державного управління розвитком національної безпеки. Державне управління: удосконалення та розвиток: 2015. – № 5. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1210>.
7. Акімова Л. М. Сутнісна характеристика основних загроз в економічній безпеці держави. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2016. – № 10. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1247>.
8. Акімова Л. М. Етапи становлення економічної безпеки держави: зарубіжний та вітчизняний досвід. Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2016. – № 8. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1246>.
9. Акімова Л. М. Напрями взаємоузгодження нормативно-правових актів щодо забезпечення економічної безпеки держави за соціальною та демографічною сферами національного господарства. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 16. С. 87–91.
10. Акімова Л. М. Методологічний базис державного управління забезпеченням економічної безпеки України. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 17. С. 67–71.
11. Акімова Л. М. Інструменти та діагностика умов забезпечення економічної безпеки держави інструментами державного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 18. С. 62–66.
12. Акімова Л. М. Імплементация міжнародного досвіду державного управління забезпеченням економічної безпеки держави в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 19. С. 94–98. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.19.94.
13. Акімова Л. М. Аналіз тенденцій розвитку економіки держави та їх вплив на економічну безпеку України. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 20. С. 71–75. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.20.71.
14. Акімова Л. М. Вплив фінансових компаній на фінансово-економічну безпеку держави: міжнародний досвід. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 21. С. 95–100. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.21.95.
15. Акімова Л. М. Аналіз гібридних загроз економічній безпеці України: міжнародний досвід та українські реалії. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 22. С. 110 – 115. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.22.110.
16. Акімова Л. М. Оцінювання впливу основних інструментів державного регулювання на економічну безпеку України. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 23. С. 113 – 117. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.23.113.
17. Акімова Л. М. Напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення економічної безпеки держави. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 24. С. 57 – 62. DOI: 10.32702/2306-6814.2018.24.57.
18. Акімова Л. М. Державне управління як суб'єкт забезпечення економічної безпеки України: сутність та зміст. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 5. С. 110 – 115. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.5.110.
19. Akimova L. M. State regulation of the financial services market in Ukraine / L. M. Akimova, A.V. Lysachok // *Public management : collection.* – № 1 (11). – 2018. – P. 29 – 45.
20. Akimova L. M. Role and place of economic security in the system of state regulation providing for national security of Ukraine. *Public management: collection.* – № (12). 2018. – P. 15 – 27.
21. Акімова Л. Державне регулювання фінансово-економічної безпеки суб'єктів господарювання /Л. Акімова, А. Лисачок // *Public management: collection.* – № 5 (10). – 2017. – С. 16–28.
22. Kalyayev, Anatoliy., Efimov, Gennadiy., Motornyy, Volodymyr., Dzianyy Rostyslav., Akimova, Liudmyla (2019) *Global Security Governance: Conceptual Approaches and Practical Imperatives.* International Business Information Management Conference (33rd IBIMA). Granada, Spain 10-11 April, 2019, pp. 4484-4495 [in Ukrainian].

Альван АМРО

*аспірант кафедри публічного
адміністрування Міжрегіональної
академії управління персоналом*

СУЧАСНА МОДЕЛЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У сфері безпеки та оборони державне управління характеризується як загальними рисами, притаманними управлінню як специфічній формі діяльності, так і суб'єктами впливу, що суттєво відрізняють його, наприклад специфічними інструментами. З огляду на нові загрози безпеці нашої держави, що вже реалізувалися у втраті територіальної цілісності та змушеному веденні бойових дій у південно-східних регіонах країни, зміст державного управління у сфері безпеки, його форми та методи набувають нових характеристик. Йдеться про виникнення значного напруження й неоднозначності, певних особливостей трактування основних принципів і стандартів ЄС і НАТО в умовах бойових дій на Південному Сході: стримування окупантів, придушення контингентів найманців та бунтівників. Питання визначення цих особливостей та їх аналізу на адекватність потребам сектору безпеки та оборони актуалізують досліджувану у статті проблематику [1, с. 13].

Протягом 29 років незалежності України ключові норми законодавства щодо питань національної безпеки змінювалися під впливом внутрішньо- та зовнішньополітичної ситуації. Разом з тим пошук оптимальної моделі державного управління у сфері забезпечення національної безпеки триває.

Елементами системи забезпечення національної безпеки є об'єкти та суб'єкти національної безпеки.

Об'єктами системи забезпечення національної безпеки є: об'єктивно-духовне, матеріально-предметне, суспільно-історичне та суб'єктивно-особистісне буття нації та її складних: особи (її конституційні права і свободи, життя та власність громадян), суспільства (його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності; суспільні відносини, які стосуються статусу та самобутності соціальних, національних, релігійних та інших груп; інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси) та держава (її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканість); система національної безпеки та такі її елементи: національні інтереси, цінності та потреби української нації; ризики, виклики, загрози та небезпеки національній безпеці; їх носії (юридичні та фізичні особи) і відносини між ними (суспільні відносини у сфері національної безпеки); окремі елементи системи забезпечення національної безпеки України.

Суб'єктами забезпечення національної безпеки є: українська нація; сукупність державних і недержавних органів та структур під загальним керівництвом Президента України і оперативним керівництвом Ради національної безпеки і оборони України; сили забезпечення національної безпеки, які використовують наявні засоби і ресурси для захисту національної ідентичності, національних цінностей та національних інтересів від внутрішніх і зовнішніх загроз та небезпек, а також для забезпечення належної життєдіяльності людини, суспільства та держави [2, с. 538 – 539].

Державні інституції або державна підсистема національної безпеки:

Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України і Голова Ради національної безпеки і оборони України здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України.

Недержавні інституції або недержавна підсистема забезпечення національної безпеки. Це органи місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення, політичні партії, громадські організації та об'єднання, Товариство сприяння обороні України, пункти охорони громадського порядку, приватний нотаріат, адвокатура, приватні детективи та охоронні агентства, об'єднання громадян, професійні спілки, служби безпеки суб'єктів господарювання, козацтво, громадяни України. Окремо до підсистеми недержавного забезпечення національної безпеки можна зарахувати ЗМІ та інформаційно-аналітичні центри, такі наукові центри як Національний інститут стратегічних досліджень, Національна академія державного управління та її регіональні інститути, вітчизняні університети. Варто відзначити також вагому роль Церкви, релігійних конфесій у забезпеченні національної безпеки, зокрема її інформаційної складової. Потрібно підкреслити важливість кожного громадянина України у процесі забезпеченні національної безпеки, який під час виборів, референдумів та інших формах прямої демократії обирає керівників держави, органи державної влади та місцевого самоврядування, підтримуючи той чи інший політичний курс країни; відповідно до законодавства та своїх конституційних обов'язків бере участь в заходах держави щодо реалізації національних інтересів та забезпечення національної безпеки; в разі потреби привертає увагу державних інститутів та громадськості до небезпечних явищ і процесів в суспільстві та на міжнародній арені, а також у законний спосіб і відповідними до них засобами захищає власні права, інтереси та безпеку [4, с. 90].

Відносини між об'єктами та суб'єктами, державною та недержавною підсистемами забезпечення національною безпеки, які забезпечують зв'язки і взаємодію між елементами системи забезпечення національної

безпеки. Головним суб'єктом забезпечення національної безпеки є держава, яка виконує функції в цій сфері через органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Однак недержавні організації (політичні партії, громадські організації та формування) також здійснюють важливий вплив на формування державної політики національної безпеки, контролюють діяльність держави у цій сфері, виступають з певними ініціативами та пропозиціями. В історії України неодноразово траплялося, коли наш народ втрачав свою державу, і тоді саме недержавна система почала відігравати провідну роль в забезпеченні безпеки української нації: козацтво, політичні партії, громадсько-політичні організації та рухи, які вели боротьбу і своїми зусиллями відновлювали державність. Відносини між суб'єктами та об'єктами, державної та недержавною підсистемами забезпечення регулюються відповідно до нормативно-правових актів та морально-етичних норм [4, с. 90].

Нормативно-правові акти в сфері національної безпеки, які визначають структурно-функціональну побудову системи забезпечення національної безпеки і регулюють відносини між її об'єктами і суб'єктами. Система забезпечення національної безпеки України створюється і розвивається відповідно до Конституції України та інших нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки. Система правових норм регулюють відносини у сфері національної безпеки, визначаються головні напрями діяльності органів державної влади і управління та суб'єктів, які належать до недержавної підсистеми забезпечення національної безпеки і надають послуги у сфері національної безпеки, формування й реорганізацію органів та сили СЗНБ, встановлення і механізм контролю та нагляду громадянського суспільства за їх діяльністю [3, с. 10 – 13].

Система забезпечення національної безпеки України – сукупність органів законодавчої, виконавчої та судової влади, державних та інших інституцій та об'єднань громадян, а також сукупність законодавчих актів, регламентуючих відносини у сфері захисту національних інтересів України від геополітичних, зовнішніх та внутрішніх загроз. Система забезпечення національної безпеки України є механізмом взаємодії її складових частин, заснованих на національних інтересах та цінностях українського суспільства, спрямованих для забезпечення реалізації стратегічних завдань держави, визначених політикою національної безпеки.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що в Україні склалася та діє сучасна система державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України з урахуванням визначення сучасних загроз та прогнозування можливих наслідків таких загроз. Водночас, на сьогодні потребує удосконалення інституційна спроможність системи забезпечення національної безпеки, удосконалення діючої нормативно-правової бази з урахуванням міжнародно-правових норм.

Список використаних джерел

1. Каляев А. Теоретичні підходи щодо трансформації сучасних моделей державного управління у сфері безпеки та оборони. Ефективність державного управління. 2018. – Вип. 1 (54). Ч. 1. – С. 13 – 19.
2. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки [Текст]. К. КНТ. – 2009. – 631 с.
3. Малик Я. Й., Береза О. І., Криштанович М. Ф. Національна безпека [Текст]. Львів: ЛРІДУ НАДУ. 2010. – 280 с.
4. Пасічник В. М. Формування державної політики національної безпеки України на засадах української національної ідеї: монографія. К.: Вид-во ВАДНДУ. – 2016. – 300 с.

Юрій АНГЕЛОВ

адвокат, м. Дніпро

Віталій БАШТАННИК

д. держ. упр., професор,

професор кафедри

права та європейської

інтеграції ДРІДУ НАДУ

РЕАЛІЗАЦІЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ НОРМ В ОСОБЛИВИХ УМОВАХ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНА

Державотворення в Україні в умовах гібридної війни зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності органів публічної влади щодо розвитку Української держави. Особливої гостроти набула проблема забезпечення функціонування системи публічного управління в особливих умовах державотворення з позицій здійснення державної влади, розвитку демократичних форм управління, участі населення в прийнятті публічно-управлінської діяльності. При цьому актуальність організаційно-правового аспекту становлення та удосконалення державної політики в умовах реалізації положень Угоди про асоціацію України та ЄС вимагає вирішення проблеми формування державних програм як складової загальнодержавного курсу на набуття відповідності критеріям на вступ до ЄС, принципам Європейського адміністративного простору тощо. Напрямами реалізації такого курсу виступає дотримання конституційних норм, трансформація державного механізму забезпечення територіальної цілісності, ствердження незалежної Української держави.

Європейські інтеграційні процеси сприяли формуванню принципово нових інститутів влади та адміністративних механізмів узгодження позицій і вироблення спільних підходів провідних держав щодо розв'язання регіональних та глобальних проблем. За таких умов

державне управління в процесі реформування набуває нових характерних ознак, підвищується його суб'єктність, посилюються інтегративні характеристики управління. Саме тому сучасний стан реформування державного управління зумовлений становленням відкритої адміністративної системи, в якій постійно відбувається гармонізація принципів, інструментів, форм та методів територіального управління та децентралізації, і одночасно власного розвитку і суттєвої трансформації набуває інститут делегування повноважень відповідно до феномену делегованого управління як імперативу спільних політик у межах Європейського Союзу.

Україна як демократична, соціальна, правова держава потребує таких організаційних форм, засобів, інститутів та механізмів організації державного управління, які відповідають національним традиціям публічного управління, отримують суспільне визнання, регулюються сталими правовими нормами та розвиваються в контексті загальноцивілізаційного процесу гуманізації владних відносин. Разом з тим, у системі міжнародного права, і європейського зокрема, досить дискусійним є розмежування окремих понять: територіальна цілісність держав, недоторканість держав; принцип цілісності та недоторканості державної території; принцип поваги державного суверенітету та територіальної цілісності; принцип територіальної цілісності та політичної незалежності тощо. Ці категорії хоча і є дотичними, проте потребують концептуалізації підходів до їх змістовного навантаження. В особливих умовах, зокрема в умовах пандемії коронавірусу SARS-CoV-2, зазначені поняття почали інституційно «розмиватися», що загостило потребу їх додаткової конституційної регламентації в праві кожної країни-члена.

З урахуванням вищезазначеного є можливість вирішити базове завдання науки державного управління – встановлення конституційних засад раціоналізації державотворчих процесів і оптимізації систем державного управління, напрацювання теоретико-методологічних засад публічного управління як цілеспрямованого впливу держави на стан і розвиток суспільних відносин з метою досягнення цілей реалізації функцій держави через діяльність органів державної влади та в межах визначених законом повноважень органів місцевого самоврядування, демократизації державотворчих процесів і оптимізації систем державного управління, дослідження соціальних та історичних джерел їх виникнення, закономірностей та тенденцій розвитку України як європейської держави.

На нашу думку, загальною метою сучасних досліджень науки державного управління має виступати напрацювання методології аналізу конституційно-правових засад державного управління (євроінтеграційний аспект) в особливих умовах. Адже реалізація мети державотворення можлива внаслідок поєднання дослідження концептуальних засад формування зовнішньої політики держави одночасно із встановленням тенденцій розвитку форм державотворення під впливом зовнішніх

факторів. Так само важливо виокремити особливості формування системи публічного управління в Україні та довести той факт, що фундаментальним принципом національного інтеграційного процесу виступає становлення європейської ідентичності Української держави (при усталеній національній ідентичності України як незалежної держави); обґрунтувати актуалізацію європейського вибору як основного фактору трансформації політичної системи України, що має визначальний вплив на розробку і реалізацію зовнішньополітичної стратегії країни в умовах системної кризи управління.

З одного боку, дослідження функціонування системи державного управління фокусуються на формі і зовнішньому змісті публічно-управлінської діяльності, й при цьому втрачається логіка системного дослідження. До того ж, малодослідженою проблемою є питання стохастичності (існує навіть теза про перервність) державного управління в окремих сферах. Фактично, мова йде про феномен дискретного управління, коли відсутня системна складова участі держави в процесі управління. Відповідно, актуальним завданням науки державного управління є вирішення проблеми конституційно-правової регламентації напрямів державотворчого процесу з позицій європейського досвіду.

Вітчизняні науковці у детермінації впровадження в систему публічно-правових норм базових засад європейського права дуже часто використовують наближені, проте різні за змістом поняття – «гармонізація», «уніфікація», «імплементация», «кодіфікація», навіть власне, інтеграція правової системи України у європейський простір. Зрозуміло, що правова адаптація у випадку конституційно-правових змін у вітчизняному законодавстві потребуватиме концептуальних змін, що визначають організацію державної влади загалом, сприйняття таких змін всім суспільством. Адже сучасне правове забезпечення в державному управлінні – це не лише надзвичайно об'ємна галузь публічного права, а й дуже мобільна і мінлива складова публічного управління, в межах якої норми права повинні забезпечити правову базу реформування системи публічного управління в рамках реалізації адміністративної реформи в Україні, створити умови для побудови демократичної, соціальної, правової держави.

Практика сучасної зовнішньополітичної діяльності кожної держави потребує ґрунтовного опрацювання комплексу теоретичних і прикладних проблем, які пов'язані з розвитком всієї системи міжнародних відносин. Це також здійснюється з метою найбільш повного використання міжнародного становища для досягнення своїх зовнішньополітичних цілей згідно з національними інтересами держави. найважливіше завдання державної політики в сфері міждержавного співробітництва – активізувати та прагматизувати зовнішню політику, пристосувати її до сьогодення, деідеологізувати таку політику, сприяти інтеграції та дотримуватися єдиного загальнодержавного курсу. Стратегічно цей курс

полягає у тому, щоб допомогти національній економіці забезпечити територіальну цілісність, захистити народ від зовнішнього вторгнення та сприяти зміцненню взаємовигідних відносин з іншими країнами.

Важливо наголосити, що саме сьогодні напрацювання системних характеристик наближення національної держави до ЄС відбувається в принципово відмінних від попередніх етапів умовах. По-перше, на даний час процеси поглиблення інтеграції в межах ЄС є досить суперечливими. По-друге, масштаби розширення є найбільшими за історію ЄС, при тому що країни мають досить різнорівневі економічні системи. По-третє, відбувається процес внутрішньої трансформації ЄС в особливих умовах, при цьому роль національних держав трансформується. Сучасний етап розширення ЄС має два узагальнені варіанти розвитку: перший – продовження «інтеграційного проекту» умовах невизначеності та ризику нестабільності. Другий – обмежене у кількості нових членів розширення виступає як напрям подальшого розвитку ЄС, зміна статусу, деформація ресурсного потенціалу. Такий стан речей вимагає від України формування нового підходу до національної інтеграційної політики.

Саме тому доцільно з позицій аналізу засад державного управління в умовах євроінтеграційних процесів визначити етапи становлення, проблеми, структурні характеристики та тенденції організаційного розвитку національних систем управління в особливих умовах державотворення, встановити сталі динамічні тенденції розвитку національної держави та трансформації системи публічного управління в умовах трансформації інститутів і політик ЄС.

Іван АРХИПЕНКО

*к. держ. упр., доцент кафедри
публічного управління
та регіоналістики ОРІДУ НАДУ*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

У сучасних умовах децентралізації влади та реформування публічного управління в Україні з особливою актуальністю постають питання забезпечення потреб регіонального розвитку. У зв'язку з цим виникає необхідність формування нового мислення та нових підходів до вирішення проблем розвитку регіонів.

Відсутність послідовної державної політики, спрямованої на комплексний розвиток регіонів України з урахуванням економічних, природних, культурних та соціальних особливостей функціонування господарських комплексів, призвела до збільшення диспропорцій за основними соціально-економічними показниками.

Історичний досвід регіонального розвитку доводить, що позбутися

повністю регіональних диспропорцій за одночасного економічного зростання практично неможливо. Нівелювання розривів у соціально-економічному та культурному розвитку регіонів повинно вирішуватися не так за рахунок дотацій, як завдяки стимулюванню використання внутрішнього потенціалу регіону. Яскравим підтвердженням цьому є успішний досвід зарубіжних країн в напрямку відродження регіонів, мобілізації місцевих громад, розвитку людського потенціалу та збереження довкілля заради прийдешніх поколінь. Сучасні розвинені країни світу дотримуються концепції політики сталого регіонального розвитку, за якої регіон розглядається як активний учасник економічних, соціальних та політичних процесів, а не тільки як одержувач пільг та дотацій.

Зокрема, основними принципами регіональної політики в ЄС є: надання фінансової допомоги регіонам з яскраво вираженим відставанням в економічному розвитку; проведення погодженої політики між ЄС, національними урядами й місцевими органами влади під час підготовки планів регіонального розвитку, визначення стратегічних цілей структурної політики ЄС; визнання мультиплікаторної ролі інститутів ЄС, які стимулюють приватні капіталовкладення в слабозрозвинуті регіони й надають ресурси тільки як доповнення до національних програм; виконання конкретних завдань на тому рівні (регіональному, національному, міждержавному), який є найбільш ефективним; тісна координація регіональної політики з іншими напрямками економічної політики ЄС; узгодження регіональної політики ЄС із макроекономічною соціальною політикою кожної із країн-членів ЄС; пряма взаємодія між державами ЄС у реалізації ними національної регіональної політики [4, с. 171].

Одним із прикладів успішного управління регіональним розвитком є досвід наших найближчих сусідів – Польщі. Варто зазначити, що у Польщі формування концепції регіонального розвитку співпало із адміністративною реформою, ключовими ідеями якої були: децентралізація влади, делегування ширших повноважень регіональним органам влади згідно принципу субсидіарності, на якому базується регіональна політика ЄС. Якщо на початку 1990-х років в регіональній політиці переважало надання допомоги відсталим та депресивним регіонам, то вже на початку XXI ст. стратегія просторового розвитку Польщі серед державних пріоритетів визначила наступні: моніторинг рівня розвитку регіонів та створення нових робочих місць при одночасній підтримці підвищення економічної конкурентоспроможності регіонів, просування технологій, розвиток транскордонного співробітництва [2, с. 207]. Таким чином, перевага віддавалася формуванню конкурентоспроможної національної економіки, а не гармонізації регіонального розвитку.

Регулювання регіонального розвитку на національному рівні

здійснює Міністерство з регіонального розвитку Польщі та Агенція регіонального розвитку, які виникли в умовах масового банкрутства підприємств, коли у Польщі було масове звільнення працівників, бракувало фінансових ресурсів для здійснення капітальних інвестицій в реконструкцію та переобладнання. Агенціям регіонального розвитку передавалися території таких збанкрутілих підприємств для залучення інвесторів. Кошти для виконання агенціями завдань з відродження старих промислових територій Польщі надходили від держави та з різноманітних програм ЄС [1].

Пізніше Агенції регіонального розвитку стали одними з основних користувачів Структурних Фондів, які спрямовуються на вирішення різноманітних питань регіонального розвитку Польщі. Особливістю польських Агенцій регіонального розвитку є їхня чітка прив'язка до адміністративно-територіального устрою. Крім того, більшість із них створена з ініціативи воєвод чи органів місцевого самоврядування за підтримки Польського агентства регіонального розвитку.

Традиційна регіональна політика Великобританії була спрямована на переорієнтацію і перерозподіл надлишкових і мобільних капіталів і робочих місць із районів прискореного розвитку (регіонів-донорів) у депресивні (регіони-реципієнти) як основний механізм стимулювання економічного розвитку депресивних регіонів і подолання регіонального дисбалансу. Низка законодавчих актів, прийнятих останнім часом, суттєво розширила стимули для проблемних регіонів, зокрема пільгові субсидії на придбання основних засобів, вільну амортизаційну політику, пряме планування регіонального розвитку тощо [4, с. 172].

Франція відома своїми традиціями у сфері планування територіального розвитку. Так у 1947–2006 рр. було розроблено 12 національних планів, до яких включено і регіональний розділ. Зокрема, П'ятим національним планом (1966–1970 рр.) передбачено підтримку сільського господарства та «слабких» галузей промисловості. Особлива увага уряду зосереджувалася на покращенні транспортної інфраструктури між містами та сільськогосподарськими регіонами.

У 1980–1990-х рр. було ухвалено низку законів щодо децентралізації, за результатами виконання яких регіони стали повноправними адміністративними одиницями та розширили власну автономію. У цей же період було запроваджено практику співробітництва у різних сферах господарювання між адміністративно-територіальними одиницями (комунами) Франції. Важливим економічним механізмом функціонування французької системи планування територіального розвитку є планові контракти «державна – регіон», де головний акцент зроблено на підготовку регіонами обґрунтованих документів для укладення контрактів із державою [1].

Регулювання регіонального розвитку в США є децентралізованим. Спеціалізованим федеральним органом є Адміністрація економічного

розвитку. Питаннями регіональної економічної політики опікуються також Управління з розробки політики й Адміністративно-бюджетне управління при президентові країни, Федеральна консультативна рада з економічного розвитку, Комісія з торгівлі між штатами [3].

У США найбільш поширеною організаційною формою агентства регіонального розвитку є державна інвестиційна корпорація, в основу діяльності якої покладена політика концентрації державних інвестицій, які спрямовувалися на розвиток міст, а останні, в свою чергу, здійснювали б позитивний економічний вплив на відсталу економічну периферію. Державні інвестиції в країні, як правило, є дольовим фінансуванням регіональних проектів з боку федерального центру, регіону і місцевих громад, що сприяє об'єднанню всіх груп інтересів відносно цілей регіонального розвитку. Приклад успішної державної корпорації – Адміністрація долини Теннессі, діяльність якої стала хрестоматійною.

Управління регіональним розвитком у Канаді здійснюється шляхом прямих фінансових трансфертів у рамках надання допомоги депресивним регіонам, а також реалізації цільових державних програм, що передбачають розвиток і удосконалення всіх видів інфраструктури, підтримку приватних інвестицій, надання податкових та інших пільг, субсидування й підтримку місцевого бізнесу.

Підсумовуючи все вище зазначене, слід підкреслити, що ефективне управління регіональним розвитком потребує збалансування загальнодержавних та регіональних інтересів, довготривалого стратегічного бачення цілей, які необхідно досягти; головним має бути об'єктивний («неполітичний») підхід щодо залучення та розподілу ресурсів; управління регіональним розвитком (за допомогою системи спільного фінансування і партнерства) має на меті зміцнення прав власності місцевих громад; передбачає прийняття рішень за двома основними напрямками – підтримка інтегрованих програм та підтримка окремих проектів; невід'ємним складником є моніторинг та оцінка дій, спрямованих на демонстрування створених цінностей для вкладників (спонсорів) і платників податків; належна обґрунтованість регіональних програм, прозорість процесу реалізації їх стратегії тощо.

Список використаних джерел

1. Грищенко І. М. Зарубіжний досвід управління регіональним розвитком / І. М. Грищенко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2018. – № 5. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1245>.
2. Дегтярьова І. О. Конкурентоспроможність регіону: стратегічні пріоритети та механізми державного управління : монографія / І. О. Дегтярьова. – Київ : НАДУ, 2012. – 368 с.
3. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / за ред. З. С. Варналія. – Київ : НІСД, 2007. – 820 с.

4. Качний О. С. Зарубіжний досвід формування механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіонів / О. С. Качний // Публічне управління та митне адміністрування. – 2017. – № 2 (17). – С. 170 – 174.

Алла БАШТАННИК

*к. держ. упр., заступник директора
Дніпровського регіонального відділення
Національної школи суддів України*

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНОЇ КРИЗИ

Трансформація системи органів державної влади, проведення конституційної, адміністративної, судової реформ потребує теоретико-методологічного обґрунтування напрямів державотворення, визначення і нормативного врегулювання функцій, структури, повноважень органів влади, закріплення алгоритму регулювання діяльності органів державної влади. Децентралізація влади визначила необхідність формування принципово нових форм і засобів регулювання діяльності органів державної влади, запровадження європейських принципів публічної влади, формування відносно самостійних підсистем управління.

Отже, мова йде про зміну основ функціонування всієї системи державного управління, доповнення принципів регулювання діяльності органів державної влади, основ формування державної політики, розвитку конкретного регіону (міжрегіонального комплексу), галузі, а у широкому розумінні – навіть суспільних сфер з позицій адміністративно-правової науки. З позицій методології державного управління характеристики реалізації державної влади доцільно визначати через особливості діяльності органів державної влади, зокрема, правовий статус, структуру, взаємодію з іншими органами влади, визначенням впливу зовнішнього середовища на об'єкт та суб'єкт регулювання, що фактично формують раціональний механізм державного управління.

Разом з тим, малодослідженою темою виступають концептуальні засади регулювання діяльності органів влади, не розкрита проблематика ієрархії рівнів регулювання, й відповідно, не визначені організаційно-правові, інституціональні та адміністративні основи регулювання діяльності органів влади. Тривалий час у науковому середовищі зберігається стала дискусія щодо розмежування понять «механізми державного управління» та «механізми державного регулювання», трактування сутності регулювання як соціального феномену та прояву соціального впливу [1]. Зокрема, розкриваючи значення організаційно-правового забезпечення здійснення адміністративної реформи для

удосконалення діяльності органів влади, роль нормотворчого та законотворчого аспектів процесу формування механізмів регулювання, варто вказати, що серед головних проблем, які гальмують проведення реформ, виступає її законодавче забезпечення, що обумовлює роз'єднаність, розірваність між процесами нормативно-правового регулювання перебігу адміністративної реформи і процесами втілення організаційними заходами задекларованих цілей. На основі опрацювання праць вітчизняних науковців варто вказати на той факт, що методологія дослідження процесу становлення та розвитку механізмів реалізації державної влади, має інтегрувати політико-правові основи функціонування органів влади, інституціональні особливості функціонування системи державної влади, організаційні характеристики суб'єктів та об'єктів регулювання, аналіз адміністративних процедур.

Фактично, мова йде про пошук такого суспільно-значимого регулятора, який буде здатний чітко детермінувати необхідний напрямок розвитку системи державного управління в нових політичних умовах, й при цьому зберегти певну наступність політичного курсу країни. У такому контексті постає питання про сутність сучасного реформування державного управління як певного імперативу державної політики в інтегрованому вигляді, що визначає, власне, вектор реформ. За таких умов відбулися зміни в сучасному концепті діяльності органів влади, у тому числі й через імплементацію європейських принципів публічного управління.

Механізм формування інноваційних методів реалізації державної влади передбачає визначення історичних засад формування самого інституту влади. Застосування історичного методу в дослідженні обумовлено не лише доцільністю розробки уточненої періодизації становлення механізмів управління в Україні, а й актуалізацією визначення специфічних (особливих) умов реалізації державної влади на конкретному історичному етапі, встановлення закономірностей та тенденцій розвитку механізмів на національному та регіональному рівнях, детермінації на цій основі пріоритетних напрямів державотворення.

Варто наголосити, що інноваційна парадигма реалізації державної влади виходить із сучасного трактування публічного управління як інтегративного поєднання управлінської діяльності публічних службовців та осіб, що займають політичні посади, інституціональної єдності структури і процедур в системі органів державної влади. Публічне управління включає ту діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і передбачає широке залучення різних зацікавлених сторін до розробки та реалізації державної політики. При цьому варто наголосити, що поділ, й відповідно, реалізація влади здійснюється на засадах: 1) виділення основних функціональних видів діяльності держави; 2) встановлення організаційного устрою держави

як сукупності різних видів державних органів з відповідною компетенцією та сукупністю державно-владних повноважень; 3) реалізація принципу поділу влади має врівноважуватися принципом інтегративної єдності влади, взаємодії складових державної влади; імперативу влади народу [1]

Входження України в європейський і світовий простір викликає потребу у відповідних перетвореннях в усіх сферах суспільного життя, адаптації основних державних інституцій до найкращих світових зразків, при цьому досвід інших держав потребує системної адаптації. Саме тому у сучасному пострадянському суспільстві публічно-правова реформа повинна реалізовуватися у взаємопов'язаних напрямках конституційного реформування, адміністративної реформи; судової реформи; забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, зміцнення основ демократичного режиму у форматі європейських держав. З позицій структурно-функціонального аналізу діяльності органів державної влади важливо визначити складові процесу формування системи органів державної влади, й відповідно особливості реалізації державної влади: 1) імплементація принципу поділу державної влади в конституційні акти держави; 2) законодавче відокремлення систем управління у сфері державної влади та місцевого самоврядування; 3) формування організаційної структури органів державної влади; 4) ствердження конституційно-правового та адміністративно-правового змісту діяльності органів державної влади.

Вважаємо, що завдання формування сучасних механізмів реалізації державної влади має включати такі напрями: дослідження особливостей формування правових та інституціональних засад публічного управління в Україні на етапах державотворення; систематизація закордонного досвіду формалізації принципів управління та детермінацію правового забезпечення формування механізмів регулювання органів влади; встановлення напрямів раціоналізації організаційно-правових засад регулювання органів державної влади; імплементація принципів субсидіарності та пропорційності в управлінській практиці у форматі багаторівневого управління; запровадження критеріїв класифікації форм реалізації у контексті формування демократичної системи публічної влади в Україні

1. Авер'янов В. Уряд у механізмі поділу влади: недосконалість вітчизняної конституційної моделі / В. Авер'янов // Право України. – 2005. – № 4. – С. 10 – 16.

Олексій БОБРОВСЬКИЙ

*аспірант кафедри державного управління
та місцевого самоврядування
ДРІДУ НАДУ*

ТЕХНОЛОГІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ЧИННИК ПРИШВИДШЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ ДОСВІДУ КРАЇН ЄС

У вирішенні проблем розвитку публічного управління в сучасних реаліях України суттєву роль може відіграти пришвидшення адаптації досвіду публічного управління країн Європейського Союзу (ЄС). Однак, незважаючи на ретельне вивчення такого досвіду українськими вченими і практиками, його швидке запровадження в Україні не відбувається.

Серед чинників швидкого опанування і запровадження досвіду країн ЄС особливе місце займають ефективна реалізація публічного управління, удосконалення внутрішньоорганізаційних процесів управління діяльністю, процедур комунікації та дій щодо її реалізації, інших елементів організації, забезпечення, розробки, плинності й підтримки процесів праці в середовищі публічного управління адміністративно-територіальними одиницями країни. Інтегруючим чинником забезпечення досконалості перерахованих елементів організації управлінської діяльності є технологізація управління, яка безпосередньо впливає на якість і продуктивність операційної та стратегічної діяльності і змотивовує до швидкої реакції на ускладнення умов.

Складність, багатоаспектність і варіативність управлінських рішень, високий ступінь інформатизації, аналітичне, комунікативне і системне обґрунтування управлінських дій та їх результатів потребує для свого здійснення сучасного технологічного-інструментального і комп'ютерного забезпечення. Особливість технологій управлінської діяльності полягає в тому, що вони повинні враховувати й імплементувати в процеси розробки управлінських рішень нормативно-законодавчі і закономірні принципи публічного управління, враховувати детерміновані процеси суспільного розвитку, цілепокладання діяльності і системність керованих об'єктів. На якість реалізації управлінських рішень можуть впливати умови стихійності і випадковості, латентності і недостатня керованість процесів різного характеру (політичних, соціальних, економічних, техногенних та ін.), що відбуваються під впливом змін у зовнішньому і внутрішньому середовищі.

Управлінські технології суттєво відрізняються від виробничих за рівнем цілеспрямованості реалізованих дій і очікуваних змін; рівнем інформативності і обсягом використовуваної документації; вищою взаємозалежністю умов виконання управлінських завдань від чинників впливу; швидкістю дій за умови появи змін; варіативністю

використовуваних методів і способів реалізації трудових відносин; необхідністю врахування регламентованості і синхронізації управлінських дій з іншими процесами тощо.

Поняття «управлінські технології» і «технології управління» досить часто вживаються як синоніми. Однак їх певне унормування поки не можна вважати достатнім. Термін «управлінські технології» вживають вчені багатьох наукових галузях, у тому числі в публічному управлінні [1]. В загальному розумінні це поняття означає систему операцій, робіт і дій зі збору, оброблення та перетворення управлінської інформації, яка виконуються в певній послідовності із застосуванням методів управління й технічних засобів з метою розроблення, реалізації управлінського рішення та контролю за цією реалізацією [2, с. 38]. Практика теоретичного і практичного застосування цього поняття засвідчує, що в публічному управлінні воно використовується переважно до одного (хоча і головного) виду управлінської діяльності – розробки і прийняття управлінських рішень. Однак очевидно, що воно пов'язане з безліччю видів управлінських робіт, які створюють умови для остаточного прийняття рішень, впливаючи на їх ефективність.

Управлінські технології в публічному управлінні за змістовною сутністю являють собою об'єктивну сукупність логічних і взаємопов'язаних інформаційних, аналітичних, технологічних, організаційних та інших елементів як складників управлінської діяльності. Вони спрямовані на виконання державних і місцевих управлінських функцій органів управління шляхом послідовного застосування спеціальних методів здійснення операцій, процедур, прийомів, використання необхідних ресурсів, які можна описати в термінах процесного управління – вхід – процес – результат – вихід, і вживання дії, які органи управління забезпечують, використовуючи взаємозв'язки, параметри, характеристики й особливості управлінського впливу, що змінюються в процесі суспільного руху з дотриманням або непорушенням існуючого законодавства [3].

Зазначене мотивує до одночасного визначення і розгляду всіх видів управлінських технологій у спільному полі управлінської діяльності, їх раціональної побудови, до суміжного кооперативного і корпоративного застосування в системі технологізації публічного управління. Поняття «технологізація публічного управління» поки не має загальноприйнятого визначення, дотепер залишаючись найменш дослідженим стосовно ролі як дієвого напряму підвищення ефективності управлінської діяльності, незважаючи на широке застосування його похідного терміна «управлінські технології». При цьому зрозуміло, що його поява є закономірним процесом технічних і технологічних перетворень в усіх сферах діяльності, у тому числі і невиробничій, інтенсивною інформатизацією і комп'ютеризацією всіх видів діяльності. Це поняття впевнено ввійде і до понятійного апарату публічного управління, оскільки очевидно, що

цей вид організації управлінської діяльності здатен забезпечити суттєве підвищення ефективності виконання всіх видів робіт у публічному управлінні.

Для створення умов застосування теоретичних і практичних засад явища **«технологізація публічного управління»** окреслимо його змістовні і структурні складники. У першому наближенні це явище пропонується розглядати як **сукупність об'єктивних та ідентифікованих за змістом, методами і способами побудови, а також реалізації процесів вирішення загальних і спеціальних завдань публічного управління до завдань керованих систем, що спрямовуються на конструювання і вбудування їх в спеціальний технологічний комплекс (технологічну платформу) забезпечення публічного управління.** Технологізацію публічного управління пропонується виділити в окрему структурну ланку органів влади, що буде пов'язана з усіма існуючими ланками структур управління прямими і зворотними зв'язками. Частиною технологічної платформи стане комплекс сучасних моделей оптимізації процесів управлінських завдань, що вирішуються, а також методичне, нормативно-правове, інформаційне, алгоритмічне, обліково-статистичне, фінансове, кадрове, комп'ютерне й інституційне забезпечення.

Змістовно проектна складова побудови системи технологізації публічного управління повинна включати систематизований перелік і зміст усіх процесів управління та управлінських технологій їх здійснення, починаючи з виокремлення і закріплення між ними законодавчо визначених функцій, завдань і компетенцій публічного управління, делегованих і власних повноважень і відповідальності органів влади адміністративно-територіальних одиниць, видів, змісту і обсягів трудової діяльності, технологій організації і здійснення функцій управління за їх видами (основних, спеціальних, допоміжних і обслуговуючих) [4] та інших завдань, здійснення яких потребує технологічного забезпечення. Визначення і систематизація змісту публічної діяльності і технологій її здійснення дозволить створити інформаційно-аналітичну базу для розробки технологізацій публічного управління типового зразку.

З огляду на сьогоdnішній стан якості і конкурентоспроможності публічного управління на різних управлінських рівнях суттєвим чинником може стати підвищення продуктивності і результативності управлінської діяльності, що створить умови зниження її трудоемності і вартості, а також належне підґрунтя для застосування прогресивного досвіду країн ЄС та інноватизації управлінського досвіду.

Список використаних джерел

1. Чмутова І. М. Сутність технології управління та її ключові ознаки / І. М. Чмутова // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2014. – Вип. 710 – 711. – С. 70 – 75.

2. Козаченко Г. В. Технологізація управлінської діяльності: зміст та призначення / Г. В. Козаченко // Економіка і регіон. – 2016. – № 3(58). – С. 37 – 40.

3. Бобровський О. І. Запровадження управлінських смарт-технологій – як шлях підвищення ефективності публічного управління / О. І. Бобровський // *Evropské politické a právní diskurz.* – 2020. – № 2 (в ред.).

4. Бобровський О. І. Концептуальні засади розвитку змістовно-функціональної діяльності в публічному управлінні територіальних громад / О. І. Бобровський // *Право та державне управління : зб. наук. пр.* – 2020. – № 2 (в ред.).

Наталія БОЙКО

*аспірантка кафедри права
та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

ІНСТИТУТ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Європейська практика публічного управління свідчить, що більшість країн, проголошуючи себе демократичними, соціальними та правовими державами, декларують, належність загальнолюдському, гуманізаційному напрямку у здійсненні влади, забезпеченні прав і свобод людини, оскільки обсяг відповідних прав, гарантованих конституціями цих держав для кожної людини свідчить про розвиток демократичного ладу. Проте, без одночасних конституційних гарантій і механізмів їх повного захисту вони залишаються лише декларативними і в реальному житті часто не дотримуються державою.

Загальновідомо, що особливе місце в системі гарантій реалізації і захисту конституційних прав людини займає судовий захист як на національному, так і на міжнародному рівнях, в тому числі й органами конституційної юстиції. Дієвим конституційним засобом вирішення конфліктів є судова влада і, насамперед, конституційне правосуддя. Так, судовий конституціоналізм визначає, що суб'єктом процесу інституціоналізації правових норм (їх перевірки на відповідність конституції) і правозастосовної практики є не тільки публічно-владні суб'єкти, але й людина як носій належних їй від народження природних прав, а також суб'єкт конституційної скарги як «вторинного основного права» [1]. Конституцією України гарантовано звернення кожного до суду за захистом порушених прав. Вважаємо, що при відсутності інституту конституційної скарги ставиться під сумнів доцільність системи форм реалізації права на захист. При цьому, такий суттєвий недолік впливає на велику кількість звернень до Європейського суду з прав людини.

Як зазначає суддя Конституційного Суду Румунії М. Кокінеску, «є одна сфера, в якій сходиться діяльність усіх конституційних судів – це захист прав і свобод людини. Тому захист прав і свобод людини є аргументом на користь демократичної легітимності розгляду прийнятого відповідними органами законодавства, який здійснюється конституційними судами» [1]. Доцільно вказати, що при впровадженні інституту конституційної скарги слід враховувати специфіку судової системи кожної окремої країни, а також нормативно-правових актів, конституційність яких оскаржується. Інститут конституційної скарги є винаходом європейської демократії, тому в сьогоденні його застосування можна побачити в більшості сучасних європейських країн.

Більшість науковців вважають що досвід впровадження конституційної скарги є достатнім у Центральній Європі. Більше того, можна стверджувати, що в класичному варіанті цей інститут народився саме в цьому регіоні, а саме Австрія та Німеччина.

Так, у Німеччині людина має право оскаржувати в Конституційному Суді будь-який акт публічної влади – закони, підзаконні акти, судові рішення. Вперше тут конституційну скаргу запроваджено в Конституцією Німецької імперії від 28 березня 1849 року. Крім того, у Німеччині встановлено широке коло суб'єктів звернення до Федерального Конституційного Суду, яке охоплює: 1) кожна особу, права якої порушені публічною владою; б) громади і об'єднання громад з приводу порушень законом права на самоврядування (стаття 93 Основного закону). Важливим є те, що оскаржити можливо як дію, так і бездіяльність виконавчої влади Федерації або землі, судові рішення і закони (статті 90 і 94 закону про ФКС Німеччини). Окрім того, зафіксовано, що конституційна скарга подається після її розгляду в загальному судовому порядку або без такого, якщо скарга має суспільне значення або без її термінового розгляду особі буде завдано тяжкі наслідки (пункт 90 закону про ФКС Німеччини) [3]. Німецька модель конституційної скарги передбачає обов'язковість зазначення на порушення фундаментальних прав особи державою, тобто її предметом можуть бути як акти законодавчої, виконавчої, так і судової влади (повна конституційна скарга).

Що стосується інституту конституційної скарги в Австрії, то Конституцією Австрії в редакції конституційного закону від 1 липня 1981 року № 350 передбачено, що Конституційний Суд розглядає скарги на рішення органів управління, якщо особа, яка подала скаргу, зазначає про порушення її прав, гарантованих конституційним законом, або що порушення її прав пов'язане із застосуванням нормативно-правового акту, який суперечить закону. Особливістю такого підходу є те, що скарга може бути подана лише після того, як справу розглянуто в усіх інших інстанціях, до юрисдикції яких вона належить.

Оцінюючи досвід країн Центральної Європи щодо ефективності

інституту конституційної скарги для захисту конституційних прав людини, до беззаперечно можна вказати такий спосіб є дієвим. Що ж стосується України, то Законом України «Про Конституційний Суд України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII [4] запроваджено подання конституційної скарги, але такі новели визначають конституційну скаргу як «часткову». Йдеться про предмет перевірки Конституційним Судом України, який є доволі обмеженим. Так, конституційна скарга може бути поданою для перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) лише закону України або його окремих положень, що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу. Такі обставини означають, що предметом конституційної скарги не можуть бути: 1) інші нормативно-правові акти України, крім законів України; 2) діяльність органів публічної влади, яка може призводити до порушень прав людини, визначених Конституцією України.

В умовах сьогодення відбувається впровадження європейських цінностей, тому реалізація прав людини повинна визначати зміст та ефективність застосування законів держави і стати однією з реальних фундаментальних цінностей конституційного порядку України. Тому інститут конституційної скарги, який доводить свою ефективність в інших європейських країнах, за умов належного нормативно-правового забезпечення, є гарантією ефективного правового захисту прав і свобод людини в Україні. Запровадження такого відносно нового інституту є унікальним для нашої держави. Водночас, інститут конституційної скарги, який покликаний на захист конституційних прав людини має бути вдосконаленим та відповідати сучасним викликам суспільства, тому потребує подальшого дослідження.

Список використаних джерел

1. Пфферманн О. Селективное правовое государство и конституционная жалоба // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2003. – №3 (44). – С. 175.
2. Кокинеску Н. Деятельность Конституционного суда Румынии по защите прав и свобод человека / Н. Кокинеску // Единое правовое пространство Европы и практика конституционного правосудия: Сб. докл. – М.: Институт права и публичной политики, 2007. – С. 243.
3. Закоморная Е. А. Институт конституционной жалобы как средство поддержки сбалансированности конституционного развития (на примере постсоциалистических стран Восточной и Северной Европы). – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/institut-konstitutsionnoy-zhaloby-kak-sredstvopodderzhkisbalansirovannosti-konstitutsionnogo-razvitiya-na-primere#ixzz3u5sUWFB8>.
4. Закон України «Про Конституційний Суд України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII. – Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.

Анна ВОЛОШЕНЮК

аспірантка кафедри української та іноземних мов ОРІДУ НАДУ

БРЕНД-ОРІЄНТОВАНЕ УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ НА ДОСВІДІ КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Освіта є найкращим вкладом в розвиток власного життя, він повертається до власників та приносить прибуток. Досить перспективною та зростаючою сферою економіки за останні роки є освіта. Обсяг попиту і пропозиції на освітні послуги все більше набуває популярності. Інтенсивно розвивається система вищої освіти, формується глобальний освітній ринок, що призводить до конкурентної боротьби за абітурієнтів не тільки між вітчизняними закладами вищої освіти (далі – ЗВО), а й із зарубіжними представниками, які пропонують освітні послуги на українському ринку. ЗВО доводиться відстоювати власну значимість, застосовуючи інновації в системі управління й досягненні стандартів якості. Впровадження бренд-орієнтованого управління збільшить ефективність, конкурентоспроможність, закріпить власні позиції ЗВО на ринку освітніх послуг та зможе подолати деякі завдання в рамках Угоди про асоціацію.

Освіта з роками набула важливого значення в європейському співтоваристві. З моменту підписання Угоди про асоціацію наша країна залежить від інтеграційних процесів, виконуючи поставлені перед собою цілі. Європейська інтеграція – це обраний українським народом та закріплений Конституцією стратегічний курс України, який передбачає кропітку, системну та ефективну роботу усіх державних інституцій, чітку координацію, злагоджену роботу всіх гілок влади та потужну політичну підтримку.

Перед системою вищої освіти постали вагомні завдання, такі як:

- створення умов для активізації студентської мобільності;
- зближення в рамках Болонського процесу;
- підвищення якості вищої освіти шляхом реформування та модернізації системи вищої освіти та наближення до кращих практик європейських країн;
- розвиток людського капіталу України через наближення до кращих практик європейських країн.

За даними Євроінтеграційного порталу для прискорення європейської інтеграції з боку освіти і науки необхідно покращити якість освіти та конкурентоспроможність навчальних закладів через розширення присутності іноземних закладів освіти в Україні, зокрема шляхом відкриття в Україні філії Коледжу Європи та Європейської школи Східного партнерства, а також щодо дальшого розвитку Європейського табору в Україні [1, с. 86].

З вище перерахованих завдань, кожне друге орієнтується на залученні досвіду інших держав, а це означає, що в період інтеграції у нас є чудова нагода скористатися допомогою та підтримкою країн Європейського Союзу (далі – ЄС). На перший погляд розвиток системи освіти виглядає надиктованим, рамковим, але з іншої сторони, виконуючі одні завдання ми можемо паралельно збирати інформацію, реалізовувати та практикувати інші.

Отже, управління – це цілеспрямована дія на об'єкт з метою змінити його стан, або поведінку у зв'язку зі зміною обставин [2, с. 12]. Бренд можна розглядати як набір інформації про компанію, продукт або послугу, що дають можливість виділити організацію або товар порівняно з конкурентами. Чіткого визначення, що таке бренд-орієнтоване управління немає, але виходячи з вищезазначеного можна стверджувати, що бренд-орієнтоване управління – це вид управлінської діяльності, який орієнтується на використанні брендингу, для досягнення поставлених цілей організації. У сфері освіти, як і в комерційних організаціях, недостатньо пропонувати послуги високої якості. В сьогоденні для найбільш ефективного досягнення цілей, потрібно створювати й підтримувати його бренд. Відомий, сучасний бренд ЗВО дозволить приваблювати сильних абітурієнтів та надавати впевненості студентам щодо правильності їхнього вибору, а це надасть змогу конкурувати, заявити про себе в таблиці рейтингу, привернути увагу студентів інших країн та збільшити прибутки [3]. Сучасний керівник, який використовує способи бренд-орієнтованого управління має мати бути не тільки кваліфікованим менеджером, а й обізнаним маркетологом.

Розглянемо результати використання брендингу іншими державами. У Фінляндії проводиться політика, спрямована на розвиток міжнародного співробітництва. З метою розвитку міжнародного обміну та залучення іноземних студентів в університетах Фінляндії розроблений цілий ряд програм навчання англійською мовою. В даний час у Фінляндії проходять повний курс навчання близько 14 300 іноземних студентів з більш ніж 100 країн. З них близько 4900 студентів навчаються в університетах. Крім того, близько 9400 студентів щорічно відвідують Фінляндію самостійно або за програмами обміну. У першу п'ятірку країн, студенти з яких навчаються у фінських університетах та політехнічних інститутах, входять Китай (15,2%), Російська Федерація (13,5%), Швеція (8,6%), Німеччина (3,7%) і США (2,6%).

У Фінляндії національний інтерес до брендингу освіти підвищився особливо, оскільки успіхи країни в програмі міжнародних досліджень з оцінювання студентів створили позитивну репутацію її базової освіти. Залучення брендингу в освітній простір Фінляндії показує, що в країні є загальнодержавна система брендів, яка об'єдналась з міжнародним брендингом та брендингом з питань освіти, в результаті чого виникла концепція «FINNISH EDUCATION» – фінська освіта як бренд. Уряди

почали вкладати кошти в брендинг освіти та продавати свої освітні системи [3, с. 174].

Розглянемо ще одну країну – Польщу. В цій державі досить організована, скерована та пробрендowana система освіти. Наприклад, Академія Леона Козмінського в Варшаві – це престижний університет бізнес профілю, «номер один» серед приватних університетів Польщі та найкращий бізнес-вуз в Центральній Європі. За свою 25-річну історію Академія Леона Козмінського здобула звання сильної та впізнавальної марки серед польських навчальних закладів та роботодавців. Окрім цього заклад досить відомий в Європі та поза її межами [5]. Враховуючи високі досягнення, рейтинг, гарну характеристику в людини виникають емпіричні відчуття (бажання навчатися в цьому закладі), які є складовими брендингу.

На основі проведеного дослідження, вітчизняним ЗВО під час формування стратегій брендингу необхідно використовувати:

1) забезпечення присутності складників бренду в інформаційному полі цільової аудиторії (використовувати всі підходи брендингу під час проведення профорієнтаційної роботи);

2) мотивування та додаткове навчання професорсько-викладацького складу (курси підвищення кваліфікації у сфері маркетингу; онлайн-уроки по створенню особистого бренду);

3) інноваційність освітніх послуг (створення нових електронних платформ);

4) посилення PR і рекламних акцій (розробляти бюджет для фінансування рекламних кампаній ЗВО; створювати курси, які дадуть змогу отримати додаткові бали при вступі);

5) забезпечення тісної співпраці з роботодавцями та залучення професіоналів до процесу викладання (укладати договори із підприємствами-практикантами відповідно до спеціальностей закладу; проводити семінари за участю практикуючих працівників фірм).

Розвинуті країни ЄС, перед використанням бренд-орієнтованого управління в будь-якій системі, спочатку створюють стратегії національного брендингу. Надалі залучають елементи кластерного підходу і таким чином утворюється загальна, співіснуюча, якісна система бренд-орієнтованого управління, в якій кожен сектор працює задля досягнення всіх поставлених завдань.

Список використаних джерел

1. Позиційний документ «Європейська та євроатлантична інтеграція» // 1. – 2020. – с. 86. – Режим доступу: <http://eu-ua.org/infografika/pozyciynnyu-dokument-yevropeyska-ta-yevroatlantychna-integraciya>.
2. Андрушків Б., Кузьмін О. Основи менеджменту. – Л.: Світ, 1995. – С. 12.
3. Семенюк С. Брендинг вищого навчального закладу / С.Семенюк // Галицький економічний вісник. – 2013. – №3 (42). – с.133 – 138.

4. Schatza M. From PISA to national branding: exploring Finnish education / M. Schatza, A. Popovicb, F. Dervina. // Journal Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education. – 2015. – № 38. – С. 172 – 184.

5. Академія Леона Козмінського [Електронний ресурс] // 1. – 2020. – Режим доступу: <https://entrant.eu/university/kozminski-university/>.

Петро ВОРОНА

д. держ. упр.,

перший проректор ПК ДСЗУ,

Ігор РОДИНСЬКИЙ

аспірант кафедри парламентаризму

та політичного менеджменту НАДУ

ДОСТРОКОВІ ПАРЛАМЕНТСЬКІ ВИБОРИ, ЯК МЕХАНІЗМ ПЕРЕЗАВАНТАЖЕННЯ АБО ПРИМУСУ ДЛЯ ЄДНАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ЕЛІТ: ДОСВІД ІЗРАЇЛЮ

Для розвинених демократій проведення дострокових (позачергових) виборів чи розпуск парламенту є одним з шляхів виходу з політичної кризи та можливістю оновити чи «перезавантажити склад парламентської еліти». Яскравим прикладом є розвиток парламентаризму в Ізраїлі.

У березні 2020 року в Ізраїлі відбулися вже треті за рік вибори до парламенту. Близько 6,5 мільйона виборців мали право обрати 120-ти членів 23-го Кнесету. Всього в країні працювали з 7-ої години ранку до 22-ї години за місцевим (і київським) часом близько 10 тисяч 600 виборчих дільниць. Проголосувати змогли й ізраїльтяни, які перебувають на карантині через коронавірус: для них встановили спеціально захищені «виборчі намети». В Ізраїлі відносно низький процентний бар'єр – 3,25%, проте до недавнього часу він був навіть ще нижче – 2%, тому в Кнесеті зазвичай представлено не менше 10 партій, що дає змогу якомога повніше забезпечити представлення в парламенті різних політичних течій суспільства та соціальних груп ізраїльтян [1, 4].

Кнесет 20 скликання працював останні чотири роки поспіль і був обраний 17 березня 2015 року. До цього скликання входило 10 партій та блоків. Серед них: Лікуд («Єдність») – 30 мандатів; «Сіоністський табір» (блок партій «Авода» та «ха-Тнуа» – 24 мандати, «Загальний список» (блок партій «Хадаш», «РААМ», «Балад» – 13 мандатів; «Є майбутнє» («Йешатид») – 11 мандатів, «Кулан» («Всі ми») – 10 мандатів, «Єврейський дім» – 8 мандатів, «ШАС – сефарди що дотримуються Тори» – 7 мандатів, «Єврейство Тори» («Ядут а – Тора») – 6 мандатів, «Наш дім – Ізраїль» – 6 мандатів, МЕРЕЦ – лівий Ізраїль – 5 мандатів,

Наступний виборчий цикл парламентських виборів в Ізраїлі почався в квітні 2019 року, коли закінчились повноваження діючого парламенту,

але вибори не виявили однозначного лідера: партії – «Кахоль-Лаван» (лівоцентристи) і «Лікуд» отримали по 35 з 120 місць в парламенті. Сформувати уряд не змогла жодна з політичних сил, через що у вересні знову пройшли вибори, на яких лівоцентристи набрали на один мандат більше – 33 проти 32 у «Лікуд» [2].

Тоді лідер «Лікуду» Біньямін Нетаньяху озвучив лідеру лівоцентристської партії «Кахоль-Лаван» Бені Ганцу програму формування уряду. Б. Нетаньяху запропонував Б. Ганцу увійти в його уряд національної єдності за участю партії «Лікуд» і її союзників по релігійному праву. Але Ганц відхилив пропозицію Нетаньяху як «нечесну». Більш того, для «Кахоль-Лаван» серйозною перешкодою до формування коаліції з «Лікуд» було включення до Кабінету міністрів країни представників ультраортодоксальних і крайніх правих партій країни.

У жовтні минулого року Нетаньяху заявив, що він не зміг сформувати уряд після вересневих виборів і повертає мандат президентові Ізраїлю Реувену Рівліну. Президент доручив роботу по формуванню нового уряду Ганцу. Але і він не зміг заручитися підтримкою 61 депутата (число, необхідне для формування коаліції) [2].

У зв'язку з невдачею сторін діяв спеціальний 21-денний період, протягом якого будь-який депутат Кнесету міг заручитися підтримкою ще 60 парламентаріїв і зажадати у Президента Ізраїлю мандат на формування уряду. Але ніхто з депутатів не зміг знайти вихід з положення. Оскільки коаліція не була сформована, 12 грудня 2019 року Кнесет 22 скликання був розпущений, а 2 березня 2020 року, відбулися ще одні вибори [5].

Основна боротьба на цих виборах знову розгортається між політсилою чинного прем'єра Біньяміна Нетаньяху «Лікуд» та опозиційною партією «Кахоль-Лаван» («Блакитно-білі») колишнього начальника генштабу ізраїльської армії Бені Ганца. Один із колишніх союзників Б. Нетаньяху, а тепер його політичний опонент, лідер ультра націоналістичної партії емігрантів із СРСР «Наш дім – Ізраїль» Авігдор Ліberman висловив упевненість, що цього разу країні вдасться вийти з політичної кризи, створивши уряд, аби уникнути четвертих дострокових парламентських виборів поспіль.

Результати третіх поспіль виборів (березень 2020 року) вже були прогнозованими. Більшість голосів знову отримала партія «Лікуд» прем'єр-міністра Біньяміна Нетаньяху. Партія отримала 36 з 120 крісел в Кнесеті (парламент Ізраїлю). Друге місце зайняла партія «кахоль-Лаван» головного конкурента Нетаньяху Бені Ганца – 33 мандати. Соратники прем'єра Ізраїлю партії ШАС, «Об'єднаний іудаїзм Тори», а також блок правих партій «Яміна» отримали 9, 7 і 6 депутатських крісел відповідно. Також місця у парламенті отримали арабський «Об'єднаний список» – 15 мандатів, партія «Наш дім – Ізраїль» (НДІ) – 7 мандатів, і «Авода-Гешер» – 7 мандатів [5].

Після офіційного оголошення результатів президент країни Реувен Рівлін має визначити, хто отримає мандат на формування уряду. Зазвичай це – лідер політичної сили, яка набрала найбільше голосів. У нього є чотири тижні для формування коаліції. Також він може попросити надати йому ще два тижні. Але Б. Нетаньяху знову не зміг отримати більшість голосів у парламенті для формування уряду [2, 4]. Адже у результаті третє виборів, які відбулися 2 березня 2020 року, розклад політичних сил особливо не змінився, але депутати відкинули розбіжності і знайшли те, що їх об'єднує – ситуація із захворюванням на «коронавірус».

Саме пандемія стала причиною компромісу двох лідерів виборчих перегонів. Був сформований Уряд національної єдності, який називають «надзвичайним». Його складу формувалася на основі коаліцій куди окрім «Лікуду» і «Кахоль-Каван» увійдуть ще три партії – ШАС, «Об'єднаний іудаїзм Тори» (обидві є соратниками Нетаньяху) і лівоцентристська партія «Авода» [3].

Найцікавіший пункт коаліційної угоди – лідери Нетаньяху і Ганц будуть прем'єр-міністрами по-черзі. Чинний глава уряду Нетаньяху продовжить керувати урядом до осені 2021 року, а потім «зайде на ротачію» Бені Ганц. В уряді буде 36 міністерств, у тому числі 16 отримає партія «Кахоль-Лаван» (пізніше буде зрозуміло, які саме). Перші півроку більшість вирішальних портфельів залишаться за «Лікуд», щоб забезпечити ефективний вихід із кризи, пов'язаного з пандемією «коронавіруса» [6].

«Надзвичайний уряд національної єдності» створюється терміном на 36 місяців, після закінчення цього терміну повинні відбутися нові вибори. Але за півроку до закінчення терміну Кнесет 23 скликання зможе продовжити свій мандат до законних 4-х років більшістю в 75 голосів. У перші півроку свого існування уряд буде називатися «надзвичайним», термін «надзвичайності» може згодом продовжуватися (що 3 місяці), якщо Нетаньяху і Ганц про це домовляться. У «надзвичайний» період ніяких законів, що не відносяться до «корона-кризи», уряд ініціювати не буде – за винятком законів, про просування яких домовляться Нетаньяху і Ганц.

При всьому тому після 1 липня Б. Нетаньяху може винести на затвердження уряду закон про анексію територій, зайнятих єврейськими поселеннями, – попередньо погодивши його з адміністрацією Президента США Д. Трампа. Пункт 29 коаліційної угоди закріплює можливість швидкого проведення закону про анексію через Кнесет і зобов'язує голів парламентських комісій від «Кахоль Лаван» цього не перешкоджати.

У складі «надзвичайного» кабінету будуть 32 міністра і по 8 заступників міністрів від кожного блоку. Після закінчення періоду «надзвичайності» кожен блок зможе призначити ще по два міністри, і загальна чисельність «двоголового» уряду виросте до 36 міністрів.

Угода закріплює принцип паритетного поділу всіх постів між двома

блоками партій – союзниками «Лікуду» і «Кахоль Лаван». Паритет повинен дотримуватися при розподілі міністерських постів, членства та керівництва в міністерських кабінетах і комісіях, головування в комісіях Кнесету. Розподілом постів всередині кожного з блоків будуть займатися їх лідери, не втручаючись в рішення один одного, при бажанні вони можуть обмінюватися міністерськими портфелями [6].

Крім кабінету з оборони і безпеки передбачається створення надзвичайного «корона-кабінету», кабінету з національного примирення і вищого кабінету по економіці в складі Нетаньяху, Ганц, міністра фінансів і міністра економіки. Перед формуванням уряду будуть внесені зміни в законодавство, що дозволяють автоматичний перехід поста прем'єр-міністра від Нетаньяху до Ганцу через 18 місяців після приведення уряду до присяги.

Особливий пункт угоди закріплює повну рівність статусу двох «глав уряду» – чинного і «змінного» у всьому, що стосується охорони і «організації житла». Це означає, що для Ганц буде створена особлива резиденція в Єрусалимі, а Нетаньяху після «зміни караулу» зможе продовжувати жити в резиденції прем'єр-міністра. Всі призначення на вищі державні пости заморожуються до кінця «надзвичайного» періоду, тимчасово виконуючі обов'язки залишаються на своїх постах ще на півроку. Виняток становлять гендиректора міністерств, які призначаються за особистим вибором міністрів.

В руках блоку Нетаньяху на всі 36 місяців терміну існування уряду залишаються міністерства внутрішніх справ, внутрішньої безпеки, фінансів, освіти, охорони здоров'я, транспорту, будівництва, релігійних послуг, екології, розвідки, у справах Єрусалима, регіонального співробітництва та периферії. Блок Ганц отримує міністерства оборони, МЗС, юстиції, економіки, соціального забезпечення, зв'язку, сільського господарства, туризму, абсорбції, культури і спорту, науки, у справах меншин, стратегічних питань і соціальної рівності.

Через 18 місяців, після ротачії, «Лікуд» поверне собі МЗС і віддасть в обмін міністерство енергії або екології, «за домовленістю». Головування в парламентських комісіях розділене в такий спосіб: Блок Нетаньяху отримує фінансову комісію, комісію за законодавством, комісію по корона-кризі, з праці і соціального забезпечення, по боротьбі з наркотиками і економічну комісію.

Блоку Ганц дісталися комісії з оборони і зовнішньої політики, з питань внутрішніх справ і екології, за освітою, комісія Кнесету, комісії з науки і технологій, за статусом жінки і захисту прав дитини.

Голови коаліції призначають Нетаньяху, через 18 місяців – Ганца. Ганц зобов'язався залишити пост спікера Кнесету і підтримати кандидата «Лікуду» – на весь термін існування 23 Кнесету. «Лікуд» збереже за собою також три важливих для право-релігійного блоку відомств – Управління національної служби, відділ поселенства («Хатива ле-

it'яшвут») і Національний штаб пропаганди. «Кахоль Лаван» отримає Управління у справах жертв Голокосту і Управління у справах бедуїнів.

Угода передбачає також прийняття «норвезького закону», що дозволяє міністрам залишати депутатські крісла з тим, щоб їх зайняли наступні за списком члени партії. Фракція Ганц за цим законом зможе привести в Кнесет ще п'ятьох членів «кахоль Лаван», «Лікуд» – ще двох зі свого списку. Право призначення послів у всі ключові країни, крім США, угода закріплює за Нетаньяху. Посла у Вашингтоні зможе призначити Ганц, коли стане прем'єр-міністром [6].

Таким чином, передача МЗС на 18 місяців в руки «Кахоль Лаван» не позбавить Нетаньяху важелів контролю над зовнішньою політикою, а реальні повноваження на цій посаді будуть сильно урізані.

Приклад створення Уряду національної єдності, або надзвичайного є прикладом порозуміння політичних еліт для виходу з кризового стану держави та подолання епідеміологічної загрози. А проведення позачергових виборів є хоча й не бюджетно дешевим але правовим і дієвим інструментом зміни політичних еліт, які не уміють погоджувати політичні інтереси з державними. Парламентський досвід Ізраїлю є цінним для розвитку парламентаризму в Україні.

Список використаних джерел

1. Ворона П. В. Партійна система Ізраїлю: уроки для партійного будівництва України [Текст] / П. В. Ворона // Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 17 груд. 2009 р.) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Д.: ДРІДУ, 2009. С. 46 – 51.

2. Боровський О. В Ізраїлі відбулися треті за рік парламентські вибори: уряд знову під питанням. Україна молода. 04.03.2020. №25. – Режим доступу: <https://www.umoloda.kiev.ua/number/3574/2006/144043>.

3. Коронавірус примирил врагов: как в Израиле формируют правительство национального единства. 24 канал. – Режим доступу: https://24tv.ua/ru/koronavirus_v_izraile_pravitelstvo_nacionalnogo_edinstva_n1330951.

4. Основний закон: Кнесет. Офіційний сайт Кнесету. –: <https://main.knesset.gov.il/RU/pages/default.aspx>.

5. ЦВК Ізраїлю затвердила результати парламентських виборів/ Слово і діло. 10 березня 2020 р. – Режим доступу: <https://www.slovoidilo.ua/2020/03/10/novyna/polityka/czvk-izrayilyu-zatverdyla-rezultaty-parlamentskykh-vyboriv>.

6. «Чрезвычайное правительство национального единства»: Полный текст соглашения Нетанияху-Ганца. Новости Израила. – Режим доступу: <https://news.israelinfo.co.il/politics/86183>.

Олексій ГАЦУЛЯ

*аспірант кафедри права
та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ,*

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКИХ РЕФОРМ В УМОВАХ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН

Інституціональні зміни, закріплені у межах конституційних реформ 1995 – 1996 рр., 2000 р., 2004 р., 2010 р., 2014 р., 2016 р., розвиток конституційного процесу у 2019 – 2020 рр. мали забезпечити вихід України з політичної та економічної кризи, вирішити проблему відкритості влади. Разом з тим, достатньо суперечливий підхід до вибору цільових орієнтирів, невдала композиція цілей, інститутів та сфер реформування призвели до фрагментації реформ, зниження рівня керованості політичними, економічними і соціальними процесами, посиленням негативних чинників розвитку держави. Отже, перебіг державотворчих процесів і відповідно – отриманий результат реформ були спричинені не лише внесенням змін до Конституції України, обумовлений неналежним виконанням відповідних конституційних положень, нерозумінням сутності змін, низьким рівнем усвідомлення головних здобутків конституційної реформи, незавершеністю конституційних перетворень.

Побудова демократичної, правової держави потребує чіткого наукового уявлення про ознаки, особливості, властивості, характерні риси управління, що притаманні всім суспільствам на різних стадіях розвитку. Поряд з цим надзвичайно важливе розуміння характеру державного управління, здійснюваного у конкретних просторових рамках. Перед системою публічної влади нині постало завдання вирішення проблеми концептуалізації реформ, формування нової парадигми публічного управління, спрямованого не на алгоритм реформ, а сутність реформування в Україні.

Аналіз сучасного стану розвитку публічного управління показує, що в практичній діяльності обрано ситуативну модель управління, яка не забезпечує вирішення тих завдань, що визначені як ключові в умовах конституційного реформування. Саме тому варто зосередити увагу на ключових проблемах системи публічного управління, що трансформується в умовах перманентних конституційних реформ: організація публічної влади, взаємодія влади і суспільства, криза ліберальної демократії. Складний і суперечливий перебіг державотворення відповідає загальним тенденціям формування демократичної держави і конституційного процесу в Україні. Відповідь на політичні та соціально-економічні виклики пов'язана не лише з удосконаленням центрального рівня державної влади, але значною мірою залежить від формування системи місцевих органів державної виконавчої

влади, яка відповідала б європейським стандартам, володіла б значним мобілізаційним потенціалом, оскільки саме вона забезпечує дотримання прав та інтересів громадян, реалізацію урядової політики на територіальному рівні, надання якісних адміністративних послуг. Ефективність впровадження запланованих змін визначається рівнем розробки теоретичного базису реформування, визначення організаційної моделі, правових основ перетворень. З'ясування можливих шляхів досягнення цілей реформи залежить також і від аналізу наукового дискурсу з метою його раціонального використання.

Власне, державноуправлінські реформи і конституційний процес завжди розвивалися в єдиному алгоритмі. Так, більшість науковців виокремлюють майже типову періодизацію конституційного процесу, та вказують, що перший етап розпочався у 1990 р. та тривав до 28 червня 1996 року – прийняття Конституції України, а його початок визначило прийняття 16.07.1990 року Декларації про державний суверенітет України, в останньому розділі якої визначено, що Декларація є основою для нової Конституції і законів України.

Натомість, низка конституційних змін та подання численних законопроектів у 2015 – 2019 рр. змінили сутність державної влади, при цьому суб'єктність управління настільки трансформувалася, що мова вже йде про конституційну трансформацію моделі публічної влади. Про це свідчать внесення конституційних змін у концепт «правосуддя» – адже поєднання інституту судової влади, органів прокуратури, і адвокатури в одному розділі Конституції України, заміна Генеральної прокуратури на офіс Генерального прокурора тощо є достатньо дискусійними з позиції сучасного конституціоналізму. Адже просте відтворення сучасної моделі публічного адміністрування у вигляді «офісів» – офіс Президента України, офіс Генерального прокурора, офіс реформ – недостатньо відповідають завданням системного реформування влади. Більше того, наведені новації не повністю відповідають конституційним принципам у частині реалізації державної влади. Так, складні системи публічного управління в суспільстві мають бути наділені здатністю у процесі свого розвитку переходити від одного якісного стану до іншого, підтримувати динамічну рівновагу з оточенням, забезпечувати сучасне й ефективне приведення суспільних відносин у відповідність з притаманними йому об'єктивними закономірностями і тенденціями поступального розвитку. Але такі зміни мають бути обумовлені і потребами суспільства, а не лише інтересами держави.

Практичне здійснення управлінських процесів залежить від соціальних умов, в яких вони відбуваються. Такі умови, як правило, зумовлені матеріальним рівнем життя суспільства. Оскільки ж управлінська діяльність – це суб'єктивна діяльність людей, вона залежить і від соціального досвіду, рівня культури та свідомості людей, зрілості суспільства, його технічних можливостей, оптимальності й масштабності соціальних цілей тощо.

При цьому варто вказати, що конституційні зміни виступають інституціональним механізмом вирішення суспільних протиріч, забезпечення політичної взаємодії та правозабезпечувальної функції влади. Саме зміни до Основного закону забезпечують поступальний розвиток суспільства, оптимізують діяльність органів державної влади, реалізують національні інтереси.

Інституційна адаптація до нових реалій примушує сучасні держави трансформувати свої публічноуправлінські функції, робити наголос на гнучкості національних виробничих систем та їх адаптації до вимог глобального ринку. Адаптація до зовнішніх змін не є новим явищем для держави, проте новизна теперішнього періоду конституційних змін полягає у швидкості й масштабності перетворень, які відбуваються у суспільстві, за таких умов, складний державний механізм є занадто повільним аби адекватно реагувати на нові виклики.

Олесь ГОЙ

аспірант кафедри управління

та бізнес-адміністрування,

ДВНЗ «Прикарпатський національний

університет імені Василя Стефаника»

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ

Розвиток ринкових відносин у національній економіці не може не впливати на базисні принципи управління діяльністю в публічному секторі. Суттєво змінюються функції суб'єктів публічної сфери, розвивається зовнішнє середовище їх діяльності, більш принциповими стають вимоги суспільства до прозорості та результатів діяльності органів державного управління. Всі ці фактори впливають на впровадження ефективних методів та інструментів управління. Орієнтиром для таких змін може стати зарубіжний досвід удосконалення стратегічного управління у публічному секторі. Становлення концепції нового державного управління визначає необхідність застосування інноваційних методів стратегічного управління, в контексті забезпечення відповідності функцій суб'єктів публічної сфери вимогам сучасності.

Перед суб'єктами публічної сфери в Україні постають нові досить складні завдання, пов'язані з розвитком процесів децентралізації, із активізацією приватно-державного партнерства. Процеси децентралізації висувають нові вимоги до діяльності суб'єктів публічної сфери, які стосуються самостійності, відповідальності, ефективності тощо. В умовах децентралізації, коли відбудеться передача повноважень і ресурсів у регіони, значимість ефективного управління діяльністю суб'єктів публічної сфери зростає.

Серед зарубіжних науковців та експертів дослідженням питань, що відносяться до сфери публічного управління, займалися такі вчені, як М. Бакова, Т. Геблер, Д. Кеттл, Е. Маней, Д. Осборн та ін. Серед вітчизняних науковців, які вивчали різні аспекти розвитку управління в публічній сфері, можна виокремити В. Авер'янова, В. Бакуменка, В. Корженка, А. Кузнецова, Н. Мельтюхову, П. Надолішнього, Н. Нижник, Д. Олійника, В. Соловиха, Ю. Шарова та ін.

Новаторами щодо проведення реформ в публічному секторі стали такі країни, як Нова Зеландія, Австралія, Велика Британія та США [1]. Саме в цих країнах було запроваджено нові стандарти публічного управління, які спочатку ґрунтувалися на моделі інноваційного публічного менеджменту. Однак, цим не було визначено, що кожна з цих країн слідувала чітким взірцям в процесі реформ у публічному секторі. Як зауважили провідні європейські науковці, спроби провести реформи стримувалися філософією та культурою управління в межах певної країни, природою та структурою уряду кожної окремої держави [2, с. 60 – 61].

Однією з перших такі реформи почали проводитися в Новій Зеландії. Вони розпочалися на початку 80-х років минулого століття. На цей час економіка Нової Зеландії була в занепаді та в країні було важко підтримувати традиційні соціальні програми та програми з підтримки економіки. «Реформи Нової Зеландії розпочаті за принципом згори-вниз, були сконцентровані на пошуках шляхів приватизації державних послуг, створення ринкових стимулів для бюрократів», – зазначав Д. Кеттл [3, с. 8].

В цей період в Австралії через складне економічне становище також почалися масштабні реформи в публічному секторі, проте їхніми результатами стала не тільки реформа державної служби чи скорочення кількості державних програм. У 1983 р. урядом країни було запроваджено інструменти «публічного менеджменту за результатами» та ініційовано низку реформ у сфері стратегічного фінансового менеджменту. Менеджерам в публічному секторі було рекомендовано використовувати процеси планування в корпоративному стилі для визначення пріоритетів, цілей та завдань для організаційних структур, а також для підвищення ефективності діяльності організацій.

Британські реформи здійснювались урядом Маргарет Тетчер, яка поставила за мету оптимізувати організаційну структуру державного сектору. Основні зусилля менеджерів публічного сектору на початку реформ було спрямовано на зменшення бюджетних витрат на публічне управління та відмежування тих заходів, які могли бути краще реалізовані в приватному секторі. Окрім цього, реформи зосереджувалися на:

- визначенні конкретних центрів відповідальності;
- забезпеченні співвідношення витрат та результатів діяльності;
- утриманні менеджерів, які відповідальні за досягнення організаційних цілей.

Як зазначав Д. Кеттл, британська версія інноваційного публічного менеджменту походить від основного аргументу економіки щодо того, що уряд має певні труднощі щодо дефектів монополії, високих трансакційних витрат та інформаційних проблем, які викликали значну неефективність. Через запровадження ринкових стимулів реформатори повірили в те, що вони зможуть зменшити розмір державного сектору, знизити його витрати та підвищити ефективність менеджменту в публічному секторі [3]. Також була прийнята «Хартія громадянина», яка визначала шляхи пошуку агенцій, відповідальних за високі стандарти надання публічних послуг [4].

Уряди багатьох країн світу на вимогу громадян, які були невдоволені великою кількістю державних установ та не надто високою якістю надання ними публічних послуг, у кінці ХХ – на початку ХХІ ст. здійснили низку реформ, що сприяли покращенню їх функціонуванню. У результаті на початку ХХІ ст. на зміну новому публічному менеджменту в цілій низці розвинених країн прийшла концепція Нової публічної служби, яка базувалася на постулаті, що державою потрібно управляти не як бізнесом, а як демократією. При цьому акцентувалося на тому, що працівники органів публічного управління повинні виражати відданість таким ідеалам, як суспільний інтерес та громадянськість. Практики стратегічного менеджменту у сфері публічного сектору визначали розробку стратегії як базисний підхід до управління, в тому числі в сфері багаторівневого державного управління.

Науковці у сфері менеджменту розглядали стратегічні управлінські інструменти як ефективний засіб залучення ринку та громадянського суспільства до управління державою в контексті послаблення ролі політичних чинників та переходу до пріоритетів економічної доцільності. Основним принципом даної концепції стало залучення громадян до процесів публічного управління, зокрема, через спільну роботу щодо визначення, пошуку шляхів вирішення та розв'язання нагальних проблем на основі плідної взаємодії та ефективної комунікації. Отже, цей досвід може бути корисним для України як такої країни, яка декларує свій європейський вибір та продовжує рух у цьому напрямі.

Список використаних джерел

1. Boston J. Public Management: The New Zealand Model / J. Boston. – New York: Oxford University Press, 1996. – 406 p.
2. Pollitt C. Public Management Reform. Oxford / C. Pollitt, G. Bouckaert. – UK: Oxford University Press, 2017. – 392 p.
3. Kettl D. F. The Global Public Management Revolution. Washington / D. F. Kettl. – DC: Brookings Institution, 2005. – 112 p.
4. Turner B. S. Citizenship and Social Theory / B. S. Turner. – London: Sage, 1993. – 208 p.

Владислав ГОЛИНСЬКИЙ

*аспірант кафедри публічного управління
та регіоналістики ОРІДУ НАДУ*

ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКІ ПРОБЛЕМИ МІЖНАРОДНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ МОРСЬКОГО ТРАНСПОРТУ УКРАЇНИ

Сумарний тренд вітчизняних секторальних реформ та основний вектор сучасних змін, які відбуваються за їх першими результатами, має на меті не лише переформатування адміністративно-територіального устрою держави, передачу ресурсів та повноважень, а й, у першу чергу, зміцнення соціально-економічного потенціалу країни, який формується в руслі державницького погляду на його окремі сфери. Однією з них виступає морська транспортна інфраструктура.

Публічне управління морською транспортною інфраструктурою України – за нинішнього розміщення виробничих сил та виробничих відносин, – за своєю сутністю є неоднорідною за методами управлінського впливу системою державного регулювання, якій притаманні власні регуляторні принципи, процедури та процеси, перелік яких формується галузевою специфікою. Отже, першою визначальною умовою є галузева належність цієї системи, яка, безумовно, за ознакою основного виробничого функціоналу, може бути кваліфікована як транспорт.

Місією державного регулювання морської транспортної інфраструктури є забезпечення управлінського впливу в такий спосіб, аби досягти найбільш результативної роботи всіх без виключення її об'єктів, з найбільш повною віддачею у вигляді посилення динаміки соціально-економічного розвитку.

В сучасному світі виконавцем ролі інституційного регулятора ринків зазвичай виступає держава. Але морська транспортна інфраструктура з точки зору публічного управління має багато специфічних рис. Однією з них є регуляторна полісуб'єктність. Тобто, для досягнення поставленої цілі недостатньо зусиль лише однієї держави. Морський транспорт – це характерний учасник управлінських відносин відкритого типу, і для його регулювання потрібен комплекс регуляторних дій всіх держав, що задіяні у наданні відповідних послуг. Отже, для ринку морських транспортних послуг характерна регуляторна полісуб'єктність, яка включає в себе зовнішній та внутрішній компоненти. В обох цих компонентах публічно-управлінські системи виступають основним актором та є базовими щодо інших таксономійових відповідним чином суб'єктів.

Водночас полісуб'єктне регулювання ринку морських транспортних послуг є вирішальним для реалізації його ключових принципів, до яких ми відносимо принципи: рівноваги, конкурентності, стійкості та регульованості (керованості).

Принципи рівноваги і конкурентності важливі для подальшого

створення методології державного регулювання ринку транспортних послуг органічні у своїй єдності. Ця єдність полягає в тому, що ринок у своїй динаміці, постійно відхиляючись від стану рівноваги у результаті конкуренції, залишається стабільною, стійкою системою і утримується в цьому стані шляхом застосування важелів постійного полісуб'єктного державного регулювання. Цими важелями є ціноутворення, монополізація та публічний механізм самоорганізації.

Деякі вітчизняні вчені притримуються тієї точки зору, що всі аспекти регулювання галузі треба «віддати у відання» приватному бізнесу [1]. Та віддаючи належне досить високому ступеню придатності ліберальної концепції публічного управління, ми все ж дійшли висновку, що в цьому питанні треба виходити з: а) рівня інтересів суб'єктів управління; б) стійкості та повсюдності таких інтересів; в) інституційної можливості в забезпеченні реалізації таких інтересів.

Щодо рівня та стійкості інтересів. Якщо в бізнес-середовищі він обмежений виключно економічними, то з боку держави це ще й значний рівень геополітичного інтересу. Адже вплив держави у субрегіоні багато в чому залежить від потужності її морської транспортної інфраструктури. А, як відомо, стратегічні геополітичні здобутки вартують набагато більше ніж миттєві економічні [2]. Таким чином, інтерес держави як суб'єкта регулювання є набагато вищим, ніж навіть найбільш амбітні інтереси бізнесу. Щодо стійкості інтересів бізнесу – то вони напряму пов'язані з рівнем рентабельності. Як тільки за будь-яких обставин нижня маржа рентабельності буде досягнута, бізнес відразу переміщатиме капітали у більш рентабельну галузь, поставивши, до речі, під удар геополітичні інтереси держави. І відносно третьої умови беззаперечним лідером є держава, яка, на відміну від бізнесу, володіє виключним правом побудови інклюзивних політичних інститутів та створення на їх основі економічних інститутів інклюзивного типу [3, с. 21].

Підсумовуючи вищесказане можемо дійти висновку, що відсутність усталеного теоретичного підходу до вивчення питань державного регулювання морського транспорту є однією з головних перешкод на шляху створення дієвого комплексного механізму публічного управління, частиною якого виступає морська транспортна інфраструктура України.

Список використаних джерел

1. Правові аспекти здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. – Режим доступу: https://minjust.gov.ua/m/str_24659.
2. Churchill W. Liberalism and the Social Problem. – Режим доступу : <https://winstonchurchill.org/resources/writings-articles-and-books/the-books-of-sir-winston-churchill/Liberalism And the Social Problem>
3. Robinson J. A. Why Nations Fail. – Access mode : <http://norayr.am/collections/books/Why-Nations-Fail-Daron-Acemoglu.pdf>.

Сергій ГОЛОЛОБОВ

*аспірант кафедри глобалістики,
євроінтеграції та управління
національною безпекою ОРІДУ НАДУ*

ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ З ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

У зв'язку із вибором Україною європейського вектору свого розвитку, для України є актуальними вивчення та імплементація досвіду країн членів ЄС щодо покращення сфер суспільного життя країни. Однією із базових таких сфер, є сфера культури, специфіка якої, полягає у тому, що вона пронизує усі інші сфери суспільства й від рівня культури громадян залежить рівень розвитку країни. У контексті побудови громадянського суспільства в Україні та її культурного розвитку особливої уваги заслуговує діяльність громадських організацій у сфері культури та їх взаємодія з органами публічної влади.

Однією із країн-членів ЄС, досвід культурної політики якої, заслуговує на всебічне вивчення, є Польща. Актуальність вибору Польщі, для аналізу і адаптації відповідного зарубіжного досвіду до українських реалій обумовлена такими чинниками: 1) багатовікова традиція українсько-польських взаємин; 2) належність до одного європейського культурного регіону; 3) близькість українського та польського – слов'янського – менталітету; 4) спільність «демографічних коренів»; 5) територіальна близькість країн-сусідів, спільність кордону та розташування в центрі Європи; 6) наявність соціалістичного минулого; 7) подібність стартових умов на момент розпаду «соціалістичного блоку країн»; 8) республіканська форма правління; 9) активне соціокультурне співробітництво та тісні культурні зв'язки.

У межах «державно-громадської» системи підтримки сфери культури, активну участь у процесі взаємодії з органами публічної влади посідають авторитетні інститути громадянського суспільства, що діють у сфері культури. Найбільш значимими громадськими організаціями у сфері культури України визначено такі: Всеукраїнське товариство «Просвіта» ім. Т.Шевченка, Національна спілка письменників України, Національна спілка художників України. До авторитетних польських громадських організацій у сфері культури віднесено такі: Польський фонд культури, фонд ім. Ф. Шопена, неурядова організація «Most/Wręske». Знаковими міжнародними організаціями визначено такі: міжнародна громадська організація «Україна-Польща-Німеччина», міжнародний фонд «Євразія», міжнародний фонд «Відродження». Вивчаючи та аналізуючи специфіку взаємодії громадських організацій у сфері культури з органами публічної влади, ми дійшли підтвердження висновку, що

процес демократизації суспільства за участю громадських організацій породжує нову систему «державно-громадського» управління.

На основі порівняльного аналізу нормативно-правової бази щодо утворення та реєстрації громадських організацій у Польщі та Україні, ми дійшли логічного висновку, що відповідне чинне законодавство України характеризується більш сприятливими умовами.

Серед форм співпраці громадських організацій у сфері культури з органами місцевого самоврядування у Польщі найпоширенішими виявлено консультації, систему грантів та контракти. Окрім зазначених основних форм співпраці, встановлено, що у Польщі існують також інші форми, до яких відносимо: можливість, для громадських організацій, користування інфраструктурою місцевого самоврядування; обмін інформацією; можливість користування знаннями і досвідом самоврядних експертів; можливість використання пільгових каналів для фінансової підтримки, зарубіжних зв'язків гміни; можливість отримання від гміни рекомендацій для неурядових організацій; можливість використовувати стажування з організаційних проблем і тих, що стосуються функціонування управління місцевого самоврядування, управи гміни тощо.

Розглядаючи польський досвід визначено, що налагодженню зв'язків влади з громадськістю сприяють центри місцевої громадської активності, що виникли на території Польщі, переважно як окремі неприбуткові організації. З'ясовано, що діють аналогічні центри і в Україні. У їх створенні і діяльності активну участь беруть як громадськість, так і представники установ соціально-культурної сфери і місцевої влади. Діяльність цих центрів націлена на задоволення соціальних і культурних потреб населення. Тому, вони є безпосередніми учасниками процесів прийняття рішень органами публічної влади і представляють інтереси місцевої громади. Досвід Польщі й України зі створення центрів активізації громадян на базі місцевих установ і закладів культури демонструє схожість процесів посттоталітарних країн і підтверджує історичну необхідність таких демократичних перетворень.

З метою запровадження в Україні успішного функціонування польської моделі культурної політики пропонуємо реалізувати в українських реаліях такий польський досвід:

– на місцях, у кожній із областей України, створити Фонди сучасного мистецтва на умовах багаторічного контракту і співфінансування обласною державною адміністрацією та Міністерством культури України. У результаті закупівлі експозиційних експонатів задля створення регіональних колекцій творів мистецтва сучасності відбудеться створення місцевих музеїв сучасного мистецтва, які будуть розпорядниками коштів даних Фондів. Утворення зазначених музеїв сприятиме створенню загальної колекції творів сучасного мистецтва в Україні і підвищенню загального рівня культури населення України;

– внести зміни до Податкового кодексу України закріпивши у ньому дві такі норми:

1. «Встановити відрахування 1% від прибутків підприємств, річний прибуток яких перевищує 1 млрд. грн. до державного «Фонду промоції культури України», який є розпорядником коштів»;

2. «Встановити збір на сферу культури від доходів юридичних осіб» (доповнивши Підрозділ 10 Розділу XX Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI статтею 16²).

Вивчення досвіду культурного розвитку Польщі та України, переконує, що державна культурна політика, яка покликана сприяти культурному розвитку – явище історичне, вона не може бути однаковою для різних періодів, навіть для країни в цілому, вона повинна бути на одному й тому ж етапі варіативною, враховувати історичні традиції як держави, так і її регіонів, а також сучасну соціокультурну ситуацію.

У контексті досліджуваної проблеми важливого значення набуває подальше удосконалення взаємодії громадських організацій у сфері культури з органами публічної влади України з урахуванням досвіду країн ЄС, а саме: удосконалення законодавства України у галузі культури з урахуванням європейського досвіду.

Наталія ГОНЧАРУК

*д. держ. упр., професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри державного управління
та місцевого самоврядування
ДРІДУ НАДУ*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Україна прагне стати членом європейського адміністративного простору, а тому досвід публічного управління в країнах Європейського Союзу є надзвичайно актуальним для нашої держави задля забезпечення розвитку системи належного, демократичного та ефективного публічного управління в інтересах українських громадян.

Слід зазначити, що на сьогодні Європейським Союзом накопичено великий досвід реформування та модернізації державного управління та місцевого самоврядування. Загальноновизнаним в Європейському Союзі стає поняття європейського врядування (European governance) – багаторівневе управління в багатовекторній системі, що складається з європейських інституцій і національних органів влади, охоплює місцеве самоврядування і громадянське суспільство, залучає до процесів прийняття рішень міжнародних експертів та лобістів. Адміністративні реформи, що пройшли у кожній країні Центральної та Східної Європи у

процесі підготовки до членства в ЄС, були спрямовані на удосконалення трьох ключових взаємозалежних компонентів системи публічного управління: інституцій; правил і процедур, що регулюють їх внутрішню роботу, та процесів і механізмів координації їхньої співпраці; кадрового забезпечення (підготовку публічних службовців із належним рівнем кваліфікації, підвищення їх адміністративної спроможності) [4, с. 4 – 5]. Це надбання, на наш погляд, має бути також використано та впроваджено і в Україні, яка обрала шлях європейської інтеграції.

Розвиток публічного управління в країнах Європейського Союзу ґрунтується на таких засадах і з дотриманням наступних вимог і принципів: відкритість (openess), участь (participation), підзвітність (accountability), ефективність (effectiveness), злагодженість / зв'язок (coherence). Відкритість передбачає активну комунікацію із громадськістю стосовно завдань і обов'язків різних органів влади та державних установ, а також рішень, які приймаються ними. Участь передбачає сприймання громадян та їхніх організацій не як пасивних об'єктів (або суб'єктів) політики й адміністративних рішень, а як безпосередніх, активних і зацікавлених сторін, що мають право брати участь у процесі прийняття адміністративних рішень на всіх етапах політики – від початкових стадій і протягом усього циклу політики й управління. Підзвітність, що базується на засадах права європейців на «належне управління» (right to good administration) згідно з Європейською хартією основних прав (ст. 41), крім традиційних типів відповідальності (політичної та адміністративної) передбачає також обов'язок реагування влади на потреби громадян, вимагає чіткого розподілу обов'язків – не лише між органами й установами, що приймають рішення, але й між ними та інститутами громадянського суспільства, а також передбачає й вищий рівень відповідальності з обох сторін. Ефективність передбачає, що державна політика, законодавча й регуляторна системи повинні відповідати реальним суспільним потребам, мати чіткі цілі й прийматися із врахуванням оцінки їх очікуваного впливу та попереднього досвіду. Політичні й управлінські рішення мають прийматися своєчасно й передбачати певну міру гнучкості в їх реалізації з метою врахування місцевих умов або специфічних особливостей сфери управління. Злагодженість / зв'язок потребує не лише політичного лідерства, а й більшої послідовності між різноманітними інструментами, механізмами політики та різними стратегіями впливу на одну й ту ж саму реальність [4, с. 21 – 22].

Значимо, що в європейських країнах панує ідеологія публічного управління як системи, спрямованої на надання публічних послуг населенню. Це викладено у спеціальних актах, зокрема таких як: «Хартія державних службовців» (Італія), «Хартія Маріанна» (Франція) або «Хартія клієнтів» (Бельгія) тощо, де закріплені основні принципи, порядок надання послуг та правила поведінки публічних службовців при

спілкуванні зі споживачами. Запровадження стандартів публічних послуг разом із системою показників та інструментарієм вимірювання ступеня реалізації встановленого стандарту в Європі вважають практичним виконанням конституційного права громадян на отримання загальнодоступних публічних послуг однакового рівня та якості. Особлива увага при цьому приділяється процедурі жорсткого відбору кандидатів на публічну службу як одному із факторів підвищення якості публічних послуг. Характерною рисою для нових країн – членів Європейського Союзу (Польща, Чехія, Угорщина) є положення законів «Про місцеві органи влади», в яких передбачено, що органи місцевого самоврядування здатні самостійно вирішувати питання місцевого значення, у тому числі – питання задоволення потреб населення шляхом організації та фінансування муніципальних послуг. В Європейському Союзі публічні послуги розглядаються в рамках електронного врядування – eUnion. Цьому питанню приділяється увага на рівні міністрів з електронного уряду країн-членів Європейського Союзу, де головними завданнями для урядів визначаються зниження адміністративного навантаження на громадян і підприємства та вдосконалення адміністративних процесів. Досвід країн Європейського Союзу показує, що сьогодні більшість держав ставить за мету забезпечити сприятливі умови життя громадян посередництвом надання публічних послуг належної якості [2, с. 121 – 122].

Вирішальне значення для підвищення ефективності й дієздатності системи публічного управління в країнах ЄС має такий її важливий компонент як людські ресурси на публічній службі. Управління людськими ресурсами на публічній службі в європейських країнах піддається постійній модернізації. Практика модернізації публічної служби в цих країнах підтвердила необхідність адаптації управління людськими ресурсами в органах публічної влади до змін, що відбуваються в суспільстві та економіці, забезпечення її стабільності, швидкого вирішення питань, пов'язаних з підвищенням ефективності державних органів та органів місцевого самоврядування.

В багатьох розвинених країнах, і в тому числі європейських, модернізація державної служби включала низку основних підходів і принципів, що використовувалися у світовій практиці для проведення реформи публічної служби, а саме наявність стратегії та програми реформування; проведення реформ відповідно до чітко встановлених і нормативно закріплених принципів; наявність органу, який відповідає за управління процесом реформування; забезпечення проведення реформ розгалуженою мережею науково-дослідницьких, консультаційних, навчальних та інших структур; запровадження в діяльність державних установ передових інформаційно-комунікаційних технологій; налагодження зворотного зв'язку з населенням, активне залучення громадськості до управління; запровадження нових стандартів якості

надання публічних послуг; запровадження стандартів поведінки публічних службовців [3, с. 114].

Управління людськими ресурсами на публічній службі в країнах Західної Європи здійснюється на основі кар'єрної, посадової або змішаної моделі або системи публічної служби. У країнах ЄС з класичною кар'єрною моделлю (Франція, Німеччина, Іспанія, Люксембург, Болгарія, Румунія, Словаччина) система управління людськими ресурсами гарантує роботу впродовж життя, забезпечення кар'єрного росту тощо і орієнтована не стільки на якість виконання роботи, скільки на безпеку, рівність та захист. Серед країн ЄС класичні посадові системи мають Швеція і Голландія. Численні характерні риси посадової моделі притаманні системам в Італії, Фінляндії, Естонії. В посадовій моделі в основу покладені: ринок праці, конкретна посада, продуктивність праці, рівність у пенсійному забезпеченні [1, с. 31]. Більшість країн ЄС мають змішану модель системи публічної служби, знаходяться десь посередині між кар'єрною та посадовою формами.

Дослідження систем управління людськими ресурсами на публічній службі в країнах ЄС також свідчить про тенденцію щодо стрімкої гармонізації та «менеджерізації» публічної служби і приватного сектора (зокрема, систем: оплати, пенсійної, управління якістю, оцінювання персоналу, моделей робочого часу, кар'єрного росту тощо) [1, с. 18]. Це заслуговує на запровадження в Україні з метою модернізації державної служби та служби в органах місцевого самоврядування та їх адаптації до стандартів Європейського Союзу.

Таким чином, європейський досвід публічного управління є надзвичайно актуальним для України та свідчить про те, що реформування публічного управління в нашій державі має відбуватися з урахуванням розвитку таких важливих його складових як інституції та людські ресурси, шляхом адаптації національних процедур і норм до стандартів ЄС.

Список використаних джерел

1. Боссарт Д. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу в ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу / Д. Боссарт, К. Деммке; пер. з англ. О. М. Шаленко. – Київ : Міленіум, 2004. – 128 с.
2. Буханевич О. М. Особливості правового регулювання адміністративних послуг в країнах Європейського Союзу / Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. // Сер.: Юриспруденція. – 2014. – № 12, том 1. – С. 120 – 123.
3. Гребеножко Є. П. Досвід західного та східного інституту державного управління у формуванні моделі державної служби України (на прикладі Німеччини та Польщі) / Є. П. Гребеножко // Інвестиції: практика та досвід, 2017. – № 18. – С. 113 – 116.
4. Європейський досвід державного управління: Курс лекцій / Уклад.:

О. Ю. Оржель, О. М. Палій, Ю. Д. Полянський, С. М. Гладкова, С. В. Соколик, П. І. Крайник, Т. О. Гусаченко; За заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, А. О. Чемериса, С. В. Загороднюка, О. Л. Приходько, Л. О. Воронько. – К.: Вид-во НАДУ, 2007. – 76 с.

Наталія ГРЕШНИХ

заступник начальника

відділу департаменту фінансів

Дніпропетровської облдержадміністрації

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ЗАГАЛЬНОЮ СЕРЕДНЬОЮ ОСВІТОЮ

Глобалізаційні та інтеграційні процеси, що відбуваються на сучасному етапі людського розвитку, впливають на становлення нових систем управління і контролю. Таким чином, освіта, наука, інформація стають одними з важливих агентів суспільного розвитку. Стрімкий цивілізаційний розвиток призводить до того, що в рамках кожного суспільства постає потреба у висококваліфікованих кадрах, творчих особистостях, активних, підприємливих та відповідальних громадянах. Підґрунтям становлення таких громадян є високий рівень освіти в державі та постійне їй підвищення. Зараз в системі освіти відбувається модернізація загальної середньої освіти, яка орієнтована на залучення європейського досвіду.

Наприклад, сучасна система французької освіти характеризується перевагою державних навчальних закладів і безкоштовністю навчання для всіх, включаючи іноземців. Так дипломи державних навчальних закладів цінуються набагато вище, ніж дипломи приватних шкіл. Для Франції характерна висока централізація управління і фінансування освіти зі створенням на державні кошти системи структур та об'єднань для залучення громадськості та фахових асоціацій до вироблення освітньої політики та вирішення складних проблем поточної діяльності закладів освіти. Утримання та контроль за діяльністю початкових шкіл повністю покладений на комуни і забезпечує повне фінансування з місцевих бюджетів. Комуна забезпечує повне фінансування цих закладів, а також оплачує роботу педагогів, але не має права відкрити школу, або навіть один клас без дозволу представника Президента Франції у департаменті – префекта, який забезпечує діяльність департаменту у відповідності до чинного законодавства країни, але відповідно до потреб та інтересів департаменту, регіону та комуни [4].

Цікавий досвід реформ накопичений у Фінляндії. Система освіти Фінляндії централізована, роль міністерства освіти значна навіть у навчанні дорослих. Досить вказати, що освіта в країні розвивається на основі п'ятирічних планів. У країні відсутня шкільна інспекція чи будь-

які інші зовнішні перевірки. Фінські викладачі не керуються єдиною централізованою шкільною програмою і вправі самостійно вирішувати, яким буде зміст, формат і структура навчання на всіх рівнях загальної освіти. Окрім випускного матрикуляційного іспиту, протягом навчання у школі учні не проходять ніяких вирішальних тестів і не пишуть контрольних робіт із жодного предмету – висока кваліфікація фінських вчителів дозволяє їм оцінювати здібності і впливати на успішність дітей без залучення тестових інструментів. У школах цієї країни повсюдно запроваджене безкоштовне харчування. На нього можуть розраховувати всі школярі у віці від 7 до 18 років [5].

Реформа освітньої сфери у Фінляндії стала успішною завдяки формату тристоронньої взаємодії: коли всі зацікавлені сторони, від вчителів початкових сільських шкіл до держслужбовців, долучаються до процесу, беруть на себе відповідальність за планування та імплементацію реформ і вчать будувати консенсус між конкуруючими поглядами [3].

Особливостями системи освіти Бельгії є її фрагментарність; співіснування у ній різних форм і підсистем; різноманітність навчальних закладів та засобів управління ними. Бельгія має унікальний і дуже корисний для багатьох інших країн досвід вирішення мовних проблем у системі освіти. Для остаточного зняття довготривалого напруження уряд пішов на створення практично незалежних систем освіти на голландській, французькій і німецькій мовах. Завданням системи освіти є забезпечення однакового засвоєння молоддю всіх трьох державних мов. Центральна влада зберігає за собою лише право встановлення узагальнюючих нормативів типу строків навчання і необхідного мінімуму навчальних годин [3]. Кожний навчальний заклад автономний у вирішенні багатьох питань своєї діяльності [2].

У Бельгії співіснують і змагаються між собою навчальні заклади, що належать приватним особам чи групам населення, та утворені державою чи керовані нижчими ланками її владних структур. Всі визнані й атестовані навчальні заклади фінансуються з держбюджету незалежно від їх приналежності. Створена у вигляді спеціалізованих комісій система контролю рівня навчання і забезпечення адекватності дипломів і посвідчень, які вони дають випускникам. Бельгія має одну з найтриваліших у світі обов'язкову і безкоштовну освіту. Втім, з її дванадцяти років три останні молоді може (за своїм бажанням) вчитися неповний час, поєднуючи школу з працею чи учнівством на підприємствах і установах [3].

Свобода законодавства і демократизм держави дають змогу школам мати надзвичайно широкі міжнародні контакти, бути відкритими у світ для використання кращого міжнародного досвіду. Так, у багатьох країнах визнають, що основними учасниками, між якими має розподілятися відповідальність за освіту, є держава, приватний сектор,

громадські організації, органи місцевого самоврядування, асоціації батьків та навчальні заклади. Наприклад, в Ірландії держава фінансує освіту, а виборні органи на місцях здійснюють контроль й управління ресурсами; в Австрії, Іспанії місцеві громади, влада земель, муніципалітети фінансують освіту, а держава створює умови і захищає автономію шкіл; у Нідерландах розгалуженою є мережа недержавних закладів освіти і вони фінансуються на рівних умовах з державними закладами через центральний і місцеві бюджети, держава сприяє розвитку приватного сектору в освіті, забезпеченню громадського контролю і залишає за собою роль спостерігача за виконанням іншими учасниками своїх зобов'язань.

Аналіз нормативно-правової бази стверджує, що перехід на державно-громадське управління освітою є одним із стратегічних напрямів реформування вітчизняної освіти [1]. Відповідні зміни відбуваються і в системі формування регіональної освітньої політики. Одним із провідних принципів нової концепції державної регіональної політики є партнерство, що спрямоване на забезпечення співробітництва, кооперації між органами влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, іншими інститутами громадянського суспільства в процесі формування та реалізації державної політики. Отже, поєднання державного і громадського управління в освіті створює державно-громадське управління, яке наголошує пріоритет держави з обов'язковим врахуванням громадської думки. У цілому завдання державно-громадського управління освітою полягає у встановленні рухомої рівноваги між державним регулюванням та процесами самоорганізації, що відбуваються в соціально-педагогічних системах.

Сьогодні є зрозумілим, що людський капітал є ключовим фактором економічного зростання та благополуччя. Тому інвестування у людський капітал, у тому числі і в освіту, стало центральним елементом в стратегіях сприяння економічного процвітання та розвитку. У результаті, освіта розглядається, як інвестування в колективне майбутнє держави, а не просто майбутній успіх окремої людини.

Список використаних джерел

1. Книшик С. Особливості реформування системи державного управління загальною середньою освітою в Україні: Європейський досвід // Збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 43.
2. Маріуц І. Автономія європейських шкіл у контексті гуманізації освіти // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка – 2016. – с. 50
3. Сисоева С. О., Кристопчук Т. Є. Освітні системи країн Європейського Союзу: загальна характеристика // Навчальний посібник // Київський університет імені Бориса Грінченка. – Рівне : Овід, 2012. – 352 с.

4. Шумар Н. Л. Фінансове регулювання розвитку освіти у зарубіжних країнах // Економіка та держава. – 2011. – №9. – С. 85 – 22.

5. Як проходила найуспішніша освітня реформа в Європі // Ціна держави . – Режим доступу: <http://cost.ua/news/780-yak-prokhodyla-nayuspishnisha-osvitnya-reforma-v-evropi/>.

Дмитро ГРИНЬ

*аспірант кафедри політології
та філософії ХарPI НАДУ*

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

В сучасному суспільстві соціальні мережі починають грати ключову комунікативну роль. Вони не лише виконують функцію об'єднання людей у групи за інтересами, а й стають оперативним джерелом отримання інформації з актуальних проблем сучасності та формують громадську думку з питань політичних прав громадян, підвищення ефективності діяльності органів публічної влади тощо.

У соціології поняття соціальних мереж трактують як веб-сервіс, що забезпечує можливість комунікації великих груп людей та їх об'єднання у віртуальні спільноти за інтересами. Особливістю побудови соціальних мереж стало те, що їх зміст наповнюється самими користувачами, а крім спілкування та комунікації, у акторів з'являється можливість споживати медіа-контент та весь спектр розважальних продуктів (музика, відео, ігри та ін.), вести економічну, політичну та інші види діяльності [2, с. 155].

Як і будь-який засіб масової комунікації, соціальні мережі виконують три головні функції: інформативну (надання користувачеві актуальної інформації про різні сфери діяльності), регулятивну (встановлення контактів, формування суспільної свідомості групи й особистості, формування громадської думки, створення соціальних стереотипів тощо) та культурологічну (знайомить користувача з досягненнями культури й мистецтва та сприяє усвідомленню суспільством необхідності збереження культурних традицій та ін.).

У розвинутих демократичних країнах соціальні інтернет-мережі перетворюються з супутніх чинників формування громадянського суспільства на їхню важливу складову і один із соціальних інститутів [1, с. 67].

Більшість європейських чиновників добре розуміють, що їх різноманітна аудиторія (споживачі державних послуг) більше не дивиться на публічний орган влади як на єдиний орган, який надає цінну або унікальну інформацію, а перевіряє офіційну інформацію через свої соціальні мережі.

Поточне використання додатків соціальних мереж в державному секторі європейських країн передбачає дві різні тенденції. Деякі державні організації вкрай коливаються і надають тільки одну онлайн точку доступу з громадськістю через Інтернет. Інші органи публічної влади з головою занурюються у використання каналів соціальних мереж та поширюють свою присутність в мережі через декілька акаунтів на сайтах соціальних мереж, розширюючи своє охоплення та цифрову видимість в мережі.

Очевидна популярність інструментів соціальних мереж в державних установах, де вони використовуються, вказує на те, що в публічному управлінні зростає потреба в створенні, поширенні і зборі інформації, що виходить за рамки традиційної місії комунікації.

Слід підкреслити, що особиста відповідальність за використання соціальних технологій є двоякою. Один аспект зосереджений на індивідуумі як представнику органу публічної влади, а другий – на приватному користуванні послугами соціальних мереж.

Перший аспект стосується співробітників органів публічної влади, які офіційно призначені представляти свою організацію на одному або декількох акаунтах соціальних мереж. Це призначення супроводжується рядом обов'язків. Наприклад, власники акаунтів повинні упевнитися, що вони розуміють:

- тип контенту, прийнятний для комунікації з громадськістю;
- тон, який є прийнятним для онлайн обмінів;
- процеси, які відбуваються в разі, якщо вони не впевнені в прийнятній практиці.

Другий аспект особистих обов'язків стосується індивідуального і приватного використання послуг соціальних мереж співробітниками органів публічної влади.

Одним з найбільш важливих питань, коли мова заходить про використання соціальних мереж органами публічної влади, є повсякденне адміністрування. У цьому контексті важливо зрозуміти, як реалізується щоденний розпорядок дня, щоб виправдати очікування громадян щодо відповідей і розмов в режимі, близькому до реального часу. Проблема, з якою стикається органи публічної влади, полягає в різниці між робочим графіком з 9-00 до 18-00 і постійно мінливим менталітетом в світі соціальних мереж.

Два інструменти виявилися успішними в підтримці очікувань і циклу рефлексивного зворотного зв'язку соціальних технологій: набір щоденних, орієнтованих на події процедур та чітко сформульована політика коментування.

Щоденні програми, що виходять за рамки сценарного графіка випуску прес-релізів, можуть бути або стандартними програмами трансляції новин та інформування громадськості про події, які відбуваються, або чисто подійними, розрахованими на залучення

аудиторії в поточну діяльність протягом певного періоду часу.

Що стосується політики коментування, то вона висвітлює те, як департамент/управління/відділ взаємодіє зі своєю різноманітною аудиторією на каналах соціальних мереж. Деякі органи публічної влади приймають рішення про відключення коментарів. Це означає, що сам орган влади може розміщувати оновлення, проте представникам громадськості не дозволяється відповідати на оновлення, схвалювати їх або повторно використовувати, пересилати в Twitter, Facebook чи ділитися оновленнями в своїх власних мережах. Інші органи публічної влади залишають функцію коментування відкритою і дають громадськості можливість безпосередньо спілкуватися з оновленнями статусів. У цьому випадку надаються рекомендації з чіткими правилами прийнятної поведінки. «Лайки», «підписки» на певний орган публічної влади чи посадову особу, коментарі під постами, написання особистого повідомлення автору сторінки, напис на «стіні» – все це є інструментами зворотного зв'язку на мережеві сторінці.

В Україні ж публічним службовцям ще потрібні досвід та знання для того, щоб відповідати викликам сьогодення і бути компетентними в використанні сучасних інформаційних комунікацій.

Підсумовуючи слід зазначити, що взаємодія публічних службовців із громадянами в соціальних мережах відкриває додаткові шляхи до побудови ефективних комунікативних каналів між суспільством і владою, формує позитивний імідж державних органів та збільшує довіру до них у населення. В умовах, коли питання соціальних мереж стає надзвичайно актуальним, органи державної влади повинні удосконалювати свою діяльність, щоб відповідати вимогам сучасності. Як показує європейська практика, соціальні мережі можуть стати не тільки якісним інструментом для встановлення зв'язку між державною владою та суспільством, а також платформою для спільної діяльності задля визначення та пошуку шляхів вирішення нагальних проблем.

1. Динник І. Соціальні мережі як засіб суспільного розвитку / І. Динник // Ефективність державного управління. – 2017. – Вип. 1 (50). – С. 64 – 69.

2. Любовікова О. Соціальні мережі як феномен інформаційного суспільства / О. Любовікова, А. Мельніков // Вісник Львівського університету. – Л., 2011. – Вип. 5. – С. 154 – 160.

ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ І КОНТРОЛЮ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КРАЇНАХ ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Одним із пріоритетних завдань держави є створення умов для повноцінного розвитку громадянського суспільства. У свою чергу, держава не може розвиватися без вільного розвитку громадянського суспільства, що контролює дії політичної влади. Громадський контроль є одним з інструментальних чинників демократичного державотворення. Розглянемо досвід країн ЄС здійснення громадського моніторингу та контролю публічного управління.

В законодавстві країн ЄС увага приділяється формам і методам відповідного моніторингу та контролю, деякі з яких цілком можливо було б запозичити і в Україні. Зроблено акцент на використання можливостей громадського моніторингу публічного управління, у т. ч. й з боку громадських організацій, відеоспостережень можливих контактів службових осіб органів публічного управління із приватними особами під час виконання повноважень, максимального висвітлення в ЗМІ результатів діяльності, реєстрації помилок службових осіб зазначених органів, їх навмисних та випадкових порушень чинних правил, їх наслідків, заохочування позитивних дій посадових і службових осіб зазначених органів, звітності, он-лайнової системи контролю за рухом справ, за розглядом звернень осіб тощо.

Протягом останніх років у країнах ЄС можна спостерігати посилення руху щодо збільшення залучення громадян до урядування. В умовах інформаційної інтеграції вивчення позитивного зарубіжного досвіду набуває особливої важливості. Науковий аналіз позитивного досвіду країн ЄС громадського моніторингу і контролю за діяльністю органів публічного управління та його подальше узагальнення з метою впровадження в Україні створює основу для практичного удосконалення чинного законодавства, що регулює організацію та здійснення громадського контролю. З управлінських позицій громадський контроль, як і будь-який інший контроль, є однією з функцій управління.

У багатьох країнах ЄС громадськість бере активну участь в управлінні державними справами через громадські консультативно-дорадчі структури при органах публічного управління. В кожній з цих країн робота консультативно-дорадчих органів має свою специфіку, оскільки суттєво залежить від принципів державного устрою. У законодавстві країн ЄС увага приділяється формам і методам відповідного контролю, деякі з яких цілком можливо було б запозичити

і в Україні. Так, наприклад, цілком логічним є максимальне використання можливостей громадського моніторингу за діяльністю органів публічного управління, у т. ч. й з боку громадських організацій (наприклад, досвід Швеції), відеоспостережень можливих контактів службових осіб органів публічного управління із приватними особами під час виконання повноважень (наприклад, досвід Республіки Польщі), максимального висвітлення в ЗМІ результатів діяльності (наприклад, досвід Угорської Республіки), реєстрації помилок службових осіб зазначених органів, їх навмисних та випадкових порушень чинних правил, їх наслідків, заохочування позитивних дій посадових і службових осіб зазначених органів, звітності (наприклад, досвід Нідерландів) [3, с. 125 – 133, 157]. У Данії поширена практика призначення членів консультативних органів, які скоріше виконують роль рад з інформаційними або консультативними повноваженнями, забезпечуючи діалог між громадянами та органами державного управління [1, с. 25]. Економічно-соціальний комітет Європейського Союзу розробив критерії для громадських організацій, які можуть залучатися до співпраці для проведення суспільного діалогу з органами публічного управління. Отже, для того, щоб організація була визнана як європейська, вона повинна: мати постійне представництво на рівні Європейського Співтовариства, надавати прямий доступ до результатів діяльності своїх експертів та брати участь у консультаціях, мати інтереси, спільні з інтересами європейської спільноти, мати орган, визнаний на рівні країн-членів ЄС як представник окремих інтересів, мати членські організації у більшості країн-членів ЄС, бути підзвітною для своїх членів, мати повноваження діяти на європейському рівні, бути незалежною та виборною, працювати прозоро, особливо у сфері фінансування та з питань, які стосуються прийняття рішень [5].

У Румунії влада тісно співпрацює з громадськими дорадчими комітетами, комісіями або групами спеціалістів, що надають рекомендації органам публічного управління з багатьох питань.

Бажаний результат діяльності громадських дорадчих комітетів як методу участі громадськості включає такі аспекти:

- підвищують як якісний, так і кількісний виміри участі громадськості в публічному управлінні, будуючи таким чином місток довіри між владою та громадянами та посилюючи громадянське суспільство;

- для влади, що бажає бути прозорою та повністю демократичною, вони надають конкретні та видимі методи реалізації цього зобов'язання перед громадськістю;

- вони є механізмом залучення технічних навичок та думки громадськості для вирішення проблем місцевого управління;

- створюють для громадян з різними уміньми та поглядами форум, де вони можуть інформувати один одного і, таким чином, посилюють діалог, необхідний для розв'язання конфліктів;

- посилюють комунікацію між законодавчою та виконавчою гілками

влади, між урядом та громадськістю та між різними гілками влади;
– вони є джерелом нових думок, ідей та альтернатив для обраних та призначених службовців, які відчують, що щоденні проблеми та тиск придушують творчість;

– і нарешті, в громадах, що мають глибокий політичний, соціальний або етнічний поділ, громадські дорадчі комітети, які широко представляють все суспільство, можуть допомогти знизити напругу та деполітизувати процес управління [6, с. 21].

При цьому важливо зазначити, що в Румунії немає законодавчої бази, яка регулювала б діяльність громадських дорадчих комітетів. Відповідно до Конституції Румунії (1991 р.), громадяни мають право вільно збиратися та висловлювати свої думки [7, с. 155].

Для більшості країн ЄС характерним є існування цілої мережі омбудсменів (загальнодержавний, регіональні чи місцеві) – спеціально уповноважені відносно незалежні контролери, який у кожній справі, у якій, на його думку, допущено порушення прав і свобод людини, рішеннями, діями чи бездіяльністю органів публічного управління, він надає поради і рекомендації вищезазначеним органам щодо виправлення чи удосконалення ними своїх рішень. Так, наприклад, регіональні омбудсмени діють у Республіці Франції, Федеративній Республіці Німеччині, Італійській Республіці тощо. Вони відрізняються правовим статусом, що цілком логічним є, враховуючи правові традиції, менталітет та інші чинники.

У країнах ЄС за участю громадських організацій чи громадських груп здійснюється бюджетний моніторинг. Виконання бюджету, зазвичай, є функцією виконавчої влади. Якщо виконавчий орган влади не публікує звіти про стан витрат протягом року, неурядові громадські групи мають лише обмежені можливості контролювати витрачання бюджетних коштів. У той же час, у країнах ЄС, неурядові групи мають можливість здійснювати ефективний моніторинг, який підвищує прозорість бюджетного процесу та знижує можливості неефективного управління, або корупції. Згідно бюджетного законодавства країн ЄС громадські групи залучаються до заходів бюджетної реформи, поліпшення бюджетного управління. Так само вони мають можливість займатися контрольною діяльністю. Вони можуть оцінювати якість бюджетних витрат, щоб виявити чи досягнуто мету, поставлену при виділенні бюджетних коштів, і чи були суспільні кошти використані ефективно. Запровадження бюджетного моніторингу в Україні, за участю громадськості, дозволить діагностувати ступінь прозорості бюджетного процесу, що надасть можливість розробити і рекомендувати місцевим громадам більш успішні стратегії роботи в цьому напрямку. Це дозволить подолати такі вади, як: надання мінімальної урядової інформації про витрачання грошей громадськістю; слабка інституційна спроможність наглядових органів; безгосподарність і корупція [2, с. 50 – 51].

Отже, аналіз зарубіжного досвіду країн ЄС щодо громадського

контролю за діяльністю органів влади показує, що в Україні є доцільним посилення ролі громадськості і самоконтролю на будь-яких стадіях контрольної діяльності, зміщення акценту на попереджувально-виховну складову мети контролю, урізноманітнення форм і методів контролю, у т. ч. й шляхом запровадження нетрадиційних для України (медіація, примирення, громадські консультації, різні прояви внутрішнього контролю, опіка, відеозйомки, on-line режим), не залишаючи поза увагою й традиційні форми і методи (моніторинг, рейд, ревізія, перевірка, огляд тощо).

Логічним і доречним буде запровадження в Україні інституту омбудсменів (уповноважених), як захисників прав та інтересів громадян, і як суб'єкта контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, у т. ч. і при реалізації останніми своєї адміністративної правосуб'єктності.

Урахування зарубіжного досвіду участі громадськості у нормотворчому процесі є обґрунтованим, актуальним і конче необхідним у контексті сучасних вітчизняних правотворчих процесів в Україні. Однак таке запозичення не повинно бути тотальним, оскільки будь-який нормотворчий процес повинен враховувати реальні вимоги часу, національні традиції, орієнтуватися на короткотермінові та довготермінові очікування держави. Саме тому запозичення досвіду країн ЄС нормативного визначення засад громадського контролю повинно ґрунтуватися на його поглибленому аналізі, бути визначеним, обґрунтованим, об'єктивним. При цьому будь-який зарубіжний досвід варто поєднувати з потребами сучасного часу, вітчизняною специфікою задля того, щоб результат і нормотворення, і правозастосування в зазначеній сфері суспільних відносин був максимально ефективним. Вважається за доцільне, на підставі узагальненого досвіду країн ЄС, для України запроваджувати: зосередити засади контролю за діяльністю органів влади в єдиному законодавчому акті, при цьому положення останнього повинні в повному обсязі узгоджуватися із загальноправовими положеннями відносно контролю [4, с. 129].

Список використаних джерел

1. Влада і суспільство: діалог через громадські ради : [монографія] / Шайгородський Ю. Ж., Андрійчук Т. С., Дідух А. Я. [та ін.] ; за заг. ред. Шайгородського Ю. Ж. – К. : Паливода А. В., 2011. – 148 с.
2. Грапчев Є. В. Фінансовий моніторинг місцевих бюджетів: роль громадських організацій / Є. В. Грапчев // «Економіка та управління національним господарством» Науковий вісник ЧДІЕУ 2010. – № 4 (8). – С. 46 – 51.
3. Заброна Д. Г. Корупційні адміністративні правопорушення: характеристика та протидія : [навчальний посібник] / Д. Г. Заброна, Є. М. Ішук. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2010. – 164 с.

4. Коломоєць Т. О., Матвієнко П. Д. Зарубіжний досвід контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права та основні напрямки його запозичення в Україні / Т. О. Коломоєць, П. Д. Матвієнко // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 1. – Ч. 1. – С. 120 – 129.

5. Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади / За заг. ред. кандидата наук з державного управління Н. К. Дніпренко. – К. : ТОВ «Вістка», 2008. – С. 84.

6. Посібник з участі громадськості. Проект «Голос громадськості» Міжнародний центр перспективних досліджень / За ред. Джини Гілбрет Холдар та Ольги Захарченко. – К. : Дизайн-студія «iMedia», 2002. – 149 с.

7. Форми та методи залучення громадськості : [навч. посіб.] / за заг. ред. В. Артеменка. – К. : ІКЦ «Леста», 2007. – 240 с.

Олена ДУРМАН

к.держ.упр., доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету

РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ БЛОКІВ У ВИРІШЕННІ МІЖНАРОДНИХ ПРОБЛЕМ

В умовах сучасної глобалізації виникли і отримали розвиток нові суб'єкти соціально-економічної діяльності, до яких відносяться і міжнародні організації. Міжнародна організація – це об'єднання держав, установ, фізичних осіб, що спільно реалізують програму або мету на підставі певних правил та процедур і діяльність яких виходить за межі національних кордонів.

По суті, майже немає на світі держави, яка не була б членом якоїсь організації; більшість країн залучена до декількох організацій.

Отже, міжнародні організації, об'єднуючи у своїх рамках економічний, політичний, науковий потенціал різних держав-членів, володіють великими можливостями й можуть здійснювати принциповий вплив на розвиток світової економіки. Тому їх можна визнати стратегічно важливими суб'єктами державного розвитку [1].

Нині у світі існує величезна кількість різноманітних блоків і союзів країн, які можна об'єднати у три групи: політичні (військово-політичні), економічні та змішані.

Основною метою діяльності політичних блоків є співробітництво країн-учасниць у політичній та військовій сферах, участь у створенні систем колективної оборони, співпраця щодо підтримки миру й безпеки на їх територіях та загалом у світі, координація зусиль для вирішення військово-політичних і правових проблем.

Сьогодні, до таких блоків-організацій відносяться: Організація Північноатлантичного договору – НАТО; Організація безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ); Організація Африканської єдності – ОАЄ; АНЗЮС – тристоронній союз Австралії, Нової Зеландії та США; АНЗЮК – п'ятисторонній блок Великої Британії, Австралії, Нової Зеландії, Малайзії та Сінгапуру; Організація Американських держав – ОАД. Військово-політичний союз.

Україна сьогодні входить до ОБСЄ (з 1992 року), а у 2013 р. головувала в цій організації. Серед ключових пріоритетів головування України в ОБСЄ у 2013 році було врегулювання тривалих конфліктів, зміцнення заходів довіри і безпеки на просторі ОБСЄ, використання потенціалу Організації в забезпеченні енергетичної безпеки, сприяння економічному розвитку, в тому числі розбудові нових торговельних і транспортних коридорів [2].

До Конституції України у 2019 році було внесено зміни щодо євроінтеграційного та євроатлантичного курсів України [3], які були підтверджені і новим Президентом України В. Зеленським.

Однією з найбільш важливих з економічних галузей є фінансова, недарма її називають кровоносною системою економіки. Це спричинило створення цілої системи міжнародних фінансових організацій (МФО), лідером якої є Світовий банк (World Bank, WB). Світовий банк – економічно-фінансова група, що складається з п'яти організацій:

1. Міжнародний банк реконструкції й розвитку (МБРР). В основі діяльності МБРР – допомога країнам-членам в їх економічному розвитку, насамперед таким, що розвиваються.

2. Міжнародна фінансова корпорація (МФК). Основною метою створення організації було сприяння зміцненню приватного сектору в країнах, що розвиваються, та країнах з перехідною економікою.

3. Багатостороння агенція гарантування інвестицій (БАГІ), метою якої є сприяння спрямуванню прямих іноземних інвестицій у країни, що розвиваються. Україна набула членства у 1994 році.

4. Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів (МЦУІС). Ця організація є великим міждержавним інститутом, який займається урегулюванням міжнародних інвестицій.

5. Міжнародний валютний фонд (МВФ), є ще однією фінансовою організацією, яка здійснює значний вплив на світову економіку і формування стратегій її розвитку. МВФ підтримує міжнародну фінансову стабільність, що полегшує міжнародну торгівлю, сприяє зайнятості і стійкому економічному розвитку.

Світовий банк і Міжнародний валютний фонд сформували основу сучасної інституціональної валютно-кредитної системи. Всі інші інститути, у тому числі регіональні, так чи інакше залежать від них, знаходяться під впливом їх економічної політики.

До змішаних блоків належать інтеграційні угруповання країн, метою

яких є співробітництво в декількох сферах. Напрями співробітництва визначаються цілями створеної організації, а саме:

Асоціація країн Південно-Східної Азії – АСЕАН – геополітична та економічна міжнародна організація, до якої входять 10 країн, розташованих в Південно-Східній Азії.

Асоціація регіонального співробітництва країн Південної Азії – СААРК. Метою діяльності цієї політико-економічної організації (8 країн) є сприяння добробуту народів Південної Азії та поліпшення їхньої якості життя.

Карибське співтовариство – КАРИКОМ. Це політична й економічна організація із співробітництва у сферах торгівлі, кредиту, валютних відносин, координації економічної та зовнішньої політики.

Ліга Арабських держав – ЛАД. 22 держави арабського світу погоджуються тримати тісне співробітництво в питаннях економіки, комунікації, культури.

Організація «Ісламська конференція» – ОІК. Є другою за величиною міжурядовою організацією після ООН, в яку входять 57 держав, розташованих на чотирьох континентах. ОІК – це колективний голос мусульманського світу, яка має на меті захист інтересів мусульманського світу в дусі союзництва міжнародного рівня.

Співдружність націй (Commonwealth). Це добровільна асоціація незалежних держав, символом якої є британський монарх, визнаний главою Співдружності.

Співдружність Незалежних Держав – СНД. Союз майже всіх колишніх республік Радянського Союзу (крім країн Прибалтики). В 2008 році зі складу СНД вийшла Грузія на знак протесту проти російсько-грузинської війни, а в 2018 році внаслідок агресії на Сході України про припинення свого асоційованого членства в СНД заявила Україна. Про ці процеси докладно згадувалося в [4].

Світова організація торгівлі (СОТ) – головний міжнародний регулятор світової торгівлі. Стратегічною метою СОТ є лібералізація світової торгівлі, усунення дискримінаційних перешкод на шляху потоків товарів та послуг, вільний доступ до національних ринків і джерел сировини.

Особливе місце серед всіх міжнародних організацій посідає Організація Об'єднаних Націй (ООН). В структурі ООН є органи, що регулюють міжнародні економічні відносини на галузевому рівні: Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку (ЮНІДО), Продовольча і сільськогосподарська організація (ФАО), Міжнародна організація цивільної авіації (ІКАО) тощо, координують співробітництво між країнами на регіональному рівні регіональні комісії Економічної і соціальної ради ООН (ЕКОСОР).

Міжнародні організації, посівши важливе місце у процесі здійснення міжнародної політики, отримали й певні ідентифікативні атрибути –

ознаки, характеристики, риси тощо. Водночас, ряд авторів виокремлюють міждержавні відносини в окрему теоретичну одиницю, наголошуючи, що у даному аспекті провідними акторами є саме держави, а не міжнародні організації.

Список використаних джерел

1. Козак Ю. Г. Міжнародні стратегії економічного розвитку. К. Центр навчальної літератури. – 2009. – 356 с.

2. Україна – ОБСЄ. – Режим доступу: <https://web.archive.org/web/20101024160444/http://diaspora.ukrinform.ua/news-41.html>.

3. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n2>.

4. Дурман О. Л. Розвиток зовнішньої політики та становлення зовнішньополітичних структур України: історичний аспект. Держава та регіони: науково-виробничий журнал. Серія: Державне управління, № 4 (68). – Запоріжжя. – 2019. – С. 22 – 30.

Георгій ЗІНЧЕНКО

*аспірант кафедри публічного управління
та митного адміністрування
Університету митної справи та фінансів*

КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КРАЇНАХ ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Сфера впливу органів місцевого самоврядування на життєвий простір пересічного українця доволі об'ємна та включає в себе наступні напрямки: економічний соціальний, культурний, екологічний, релігійний, національний тощо. Під час цього впливу вони взаємодіють з іншими органами публічної влади, що породжує конкуренцію в процесі реалізації владних повноважень. Виходячи із закордонного досвіду становлення та розвитку місцевого самоврядування можемо зробити висновок, що визначальним фактором природи та обсягів повноважень, розподілу компетенцій та проходження служби в органах законодавчої та виконавчої влади є форма державного устрою, проте вона не має визначального впливу на організаційну структуру і функції місцевого самоврядування [2].

Створення механізму нагляду (контролю) за дотриманням законності виступає базовим елементом системи місцевого самоврядування. Особливо його роль зростає в кризові моменти (моменти побудови, змін), коли через передачу повноважень, ресурсів зміни адміністративного

устрою та загальнодержавної концепції розвитку відбуваються прискорені перетворення та зміна існуючої моделі управління на місцях. Україна намагається долучитись до реформістського руху Європи щодо реорганізації органів місцевого самоврядування. Не беручи до уваги мотиви проведення реформ, які в кожній країні свої та унікальні, можемо зробити висновок, що більшість з них призвела до закріплення за органами місцевого самоврядування по всій Європі значної автономності [3]. Це дозволило подолати надмірну опіку центральних органів державної влади, що мала прояви в отриманні попередніх дозволів на проведення управлінських впливів, або затвердженні та жорсткій регламентації місцевих управлінських актів в умовах для набрання ними чинності, реєстрації їх в місцевих відділах юстиції, можливості скасування рішення органу місцевого самоврядування незалежно від сфери повноважень, що призводило до нівелювання самої ідеї потужних та незалежних органів місцевого самоврядування.

Система органів державної влади, як кожна замкнута система, налаштована на самовідтворення та створення механізмів гарантування власної безпеки, тому поставлена в умови необхідності децентралізації багато центральних урядів передали більше повноважень органам місцевого самоврядування (особливо у соціальній сфері), виходячи з того, що:

- а) органам місцевого самоврядування доведеться виконувати ті ж самі завдання, але з меншими витратами;
- б) виконуючи ці завдання, органи місцевого самоврядування повинні дотримуватися директив, затверджених центральним урядом (стосовно ефективності та ін.) [4].

На нашу думку, це суттєво зменшує свободу дій органів місцевого самоврядування, їх автономність і може призвести до перетворення їх на функціональні додатки державних органів влади, що виконують норми національного законодавства на місцях і за кошти місцевої громади.

Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування виступає важливим елементом всієї системи публічного управління. Зрозуміло, що центральні органи державної влади не можуть погодитись з тим, що єдиний нагляд за законністю діяльністю органів місцевого самоврядування може здійснюватися самими громадянами. Говорячи про діяльність органів місцевого самоврядування, ми маємо на увазі як розробку та запровадження актів, так і прийняття управлінських рішень та запровадження програм розвитку і використання з цією метою коштів громади. Складності контролю з боку самих громадян зростає завдяки збільшенню обсягів інформації, ускладненню її структури та глобалізації управлінських і економічних процесів. Як наслідок: асиметричність обсягів інформації, якими оперують громадяни, спираючись на свій досвід та своє уявлення про те, якою має бути інформація, необхідна для законного та ефективного функціонування органів місцевого

самоврядування, її обсяги й якість. Зміщення інформаційного впливу з місцевих видань на глобалізовані медіа-холдинги та перенесення експертного середовища в он-лайн режим дозволяє більш широко використовувати маніпуляції та спотворення інформації. Тому держава вимушена вибудовувати систему нагляду за органами місцевого самоврядування як елемент системи стримування та противаг.

Здебільшого державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування знайшов своє відображення в існуванні інституту омбудсмена. Його представники мають право безпосередньо інспектувати діяльність, вимагати оприлюднення та громадського доступу до управлінської, господарської та іншої документації, що слугувала основою для прийняття управлінських рішень. Проведення відкритих слухань з оприлюдненням звітів діяльності органів місцевого самоврядування також віднесено до їх компетенції. У випадках, якщо омбудсмен вважає, що можливо допущено порушення прав та свобод людини діями чи бездіяльністю органів місцевого самоврядування, їх рішеннями, або адміністративними актами, він розробляє та оприлюднює поради та рекомендації щодо виправлення ситуації та її неможливості повторення в майбутньому. Задля більш ефективного контролю держава йде на створення та нормативне закріплення цілої мережі омбудсменів, серед яких загальнодержавний, регіональні чи місцеві омбудсмени. Так, наприклад, регіональні омбудсмени діють у Великобританії, Республіці Франції, Федеративній Республіці Німеччині, США, Швейцарії, Італійській Республіці. Вони відрізняються правовим статусом, повноваженнями тощо. Інститут префектів (урядових уповноважених) займається здебільшого адміністративним наглядом та правовою експертизою управлінських впливів, проте в разі необхідності обґрунтованою постановою можуть призупинити діяльність органів місцевого самоврядування з передачею їх функцій до державних чиновників.

У «Білій книзі європейського врядування» [1] визначено основні напрями поліпшення роботи європейських інституцій, зокрема шляхом залучення громадськості до контролю їх роботи. У своїй діяльності європейські інституції регіонального рівня спираються на відкритість, підзвітність, ефективність, узгодженість, залученість. Громадській контроль здебільшого здійснюється або у формі створення консультивно-дорадчих структур, або через широке висвітлення діяльності на спеціальних ресурсах. Ще одним ефективним засобом є адміністративне оскарження дій та актів органів місцевого самоврядування. Задля профілактики та призупинення подачі судових позовів широко застосовується практика проведення попередніх слухань, обговорень, консультацій, на відміну від реалій України вони не обов'язкові, проте і не формальні, за їх результатами знижується соціальна напруга, знаходиться компроміс та дії публічної влади не блокуються в судових спорах.

Список використаних джерел

1. European Governance. A White Paper, Commission of the European Communities. Brussels, NîE, 2001. – 428 d.
2. Gérard Marcou Les collectivités locales dans les constitutions des États unitaires en Europe. – Access mode : <https://www.cairn.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2014-1.htm>.
3. Ladner, A., Keuffer, N. and Baldersheim, H. (2015). Local Autonomy Index for European countries (1990-2014). Release 1.0. Brussels: European Commission. – Access mode : https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2015/self-rule-index-for-local-authoritiesrelease-1-0.
4. Swianiewicz, P., Gendźwiłł, A. and Zardi, A. (2017). Territorial reforms in Europe: Does size matter? Territorial Amalgamation Toolkit. Centre of Expertise for Local Government Reform, Council of Europe. – Access mode : <https://rm.coe.int/territorialreforms-in-europe-does-size-matter-territorial-amalgamatio/168076cf16>.

Максим КАЛІНІН

аспірант ОРІДУ НАДУ

ІНСТРУМЕНТИ АУТСОРСИНГУ В МІСЦЕВИХ ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРАКТИКИ

Згідно ст. 10 Європейської хартії місцевого самоврядування [1], ратифікованої Законом України № 452/97-ВР від 15.07.97, органи місцевого самоврядування мають право співпрацювати і в рамках закону вступати в асоціацію з іншими органами місцевого самоврядування задля здійснення завдань, які становлять спільний інтерес. Таким чином, будь-яка функція може передаватися у тому числі і в рамках міжмуніципального співробітництва, яке може реалізуватися найрізноманітнішими формами. Однією зі складових вдосконалення діяльності місцевих органів в цілому і окремих процесів, що здійснюються в них, є аутсорсинг.

Об'єктивними можливостями застосування аутсорсингу в управлінських процесах, в тому числі і при наданні державних і муніципальних послуг населенню (що має сприяти збільшенню їх якості, кількості і доступності) є розвиток «електронної держави» і громадянського суспільства. Даний інструмент означає передачу частини повноважень з надання послуг від місцевих органів публічної влади іншим організаціям. При цьому законодавчо обов'язково має бути зазначено: порядок передачі повноважень, державний контроль з даного процесу. Загалом, аутсорсинг в державному секторі можна визначити: а) як передачу виконання окремого процесу або виду робіт зовнішній організації при збереженні загальної відповідальності державного органу

шляхом укладення договору; б) як відносини, пов'язані з будь-яким скороченням обсягів роботи державних органів за рахунок залучення зовнішніх ресурсів на основі укладення контрактів з недержавними компаніями [3].

Аутсорсинг уряду на сьогодні набуває своєї актуальності. Ефективність управління послугами полягає у тому, що суспільні блага можуть бути розподілені на різних рівнях влади з основною метою їх просування для користувачів і споживачів.

Ключовим аргументом є те, що найбільш конкурентоспроможні підрозділи будуть пропонувати кращі послуги за найнижчою ціною, що буде означати менше навантаження на дані суспільні послуги. Споживачі можуть збільшити свою вигоду, якщо рішення про управління суспільним благом або послугою приймаються на місцевому рівні, а не на регіональному чи національному рівнях, оскільки легше досягти конкуренції між меншими одиницями, ніж між великими структурами.

Теорія суспільного вибору використовується в різних формах. Це особливо яскраво видно при реформуванні уряду (його скороченні) за допомогою приватизації й аутсорсингу. Рушійною силою реформування (згідно цієї теорії) є вибір кращого сервісного обслуговування. Такий вибір може бути застосований тільки в разі порушення монополій, коли невеликі одиниці конкурують одна з одною, щоб надавати послуги за оптимальною ціною, або якщо неурядові організації, асоціації, групи громадян можуть надавати спільноті громадян значно кращі послуги. Теорія суспільного вибору призвела до реформ американських і британських урядів в кінці ХХ століття, які включали заходи щодо розподілу ролей виробництва і надання послуг. Такий поділ на виробничі та сервісні ролі є вигідним для громадян. Це, разом зі збільшенням рівня вибору, скорочує урядові витрати.

Аналіз того, як послуги розподіляються за рівнями уряду показує, що, за винятком можливо, Великобританії, критерій споживчих переваг не був головною рушійною силою в розподілі послуг між рівнями уряду.

Один із недоліків даної теорії суспільного вибору полягає в тому, що жоден уряд не починає застосування аутсорсингу з чистого аркуша – завжди існує врахування певних культурно-історичних, економіко-правових і політичних традицій. Так, розвиток регіонального європейського аутсорсингу супроводжують певні чинники: близькість культур, географічного положення, менше мовних проблем, порівняно низька оплата праці, високі стандарти освіти.

Аутсорсинг дає нам можливість зрозуміти те, як уряди розподіляють завдання на різних рівнях управління.

Довгий час серед країн з ефективним державним управлінням були Франція і Німеччина. Адміністративний апарат цих країн був найбільш організованим і раціонально структурованим, засновувався на принципах бюрократії, але згодом з'ясувалося, що в умовах ринкового середовища,

що динамічно розвивається, така організація державного апарату гальмує розвиток і економіки, і суспільства в цілому. Відбулась зміна розуміння ефективності державного управління: під ефективністю стала розумітися здатність влади вступати у взаємодію з іншими суб'єктами суспільства, при цьому створюється стійкість і динамічність розвитку соціальної системи за найменших витрат громадських ресурсів. З'ясувалося, що зразком державної ефективності виступають еластичні мережеві структури англо-саксонських країн (США, Велика Британія), де державне управління будується на принципах ринка публічних послуг. Багато функцій, що належать уряду в державах континентальної Європи, в англо-саксонських країнах здійснювалися в приватному секторі, виступали свого роду послугами на ринку. Перехід до «нового державного менеджменту» (New Public Management) на базі трьох «Е» (економія, енергійність і ефективність) [4] відбувся в США, пізніше – Великобританії, де консерватори на чолі з М. Тетчер, а потім і лейбористи почали впроваджувати систему «нового менеджменту» в державне управління.

Отже, важливим спонукальним мотивом до використання інструментів аутсорсингу стала складність організаційної структури органів публічно влади.

Поширенню аутсорсингу владних органів сприяло також вдосконалення методології та практики аутсорсингу в Європі. За останні роки європейські органи влади накопичили великий досвід в цій сфері діяльності. Багато з них виробили методику вибору послуг, що передаються на аутсорсинг, вибору партнера що найкраще підходить для угоди, а також методику кінцевої оцінки наданих послуг.

На сьогодні активним є аутсорсинг персоналу (виробничий аутсорсинг, ІТ-аутсорсинг, аутсорсинг бізнес-процесів, аутсорсинг управління знаннями, змінами). Це своєрідна «покупка» послуг певного фахівця, яка потрібна публічному органу на конкретний період часу. Перелік питань, як правило, стосується вирішення завдань, не пов'язаних з профільною діяльністю такого органу [2].

На сьогодні широкий розвиток отримує альтернативний варіант – мультисорсинг, коли один замовник вважає за краще розбивати великий проект на частини, що виконуються різними постачальниками.

Список використаних джерел

1. Європейська хартія місцевого самоврядування. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

2. Інноваційна політика: Європейський досвід та рекомендації для України: у 2-х т. Том 1. Ключові особливості інноваційної політики в якості основи для розробки заходів сприяння інноваціям, що спрямовують Україну до заснованої на знаннях конкурентоспроможної економіки – порівняння ситуації в ЄС і Україні. – Проект ЄС «Вдосконалення стратегій, політи. – Режим доступу: https://kneu.edu.ua/userfiles/our_partners/gudrun/2_UA.pdf.

3. Outsourcing in Government: Pathways to Value. Accenture. May 2003. 39 p.

4. Outsourcing in Europe. An in-depth review of drivers, risks and trends in the European outsourcing market. 2013 EYGM Limited. – Access mode : [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Outsourcing_in_Europe_2013/\\$FILE/EY-outsourcing-survey.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Outsourcing_in_Europe_2013/$FILE/EY-outsourcing-survey.pdf).

Марта КАРПА

д.держ.упр., доцент кафедри управління та бізнес-адміністрування Інституту післядипломної освіти та довузівської підготовки ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»

Володимир КОЛЕСНИК

старший викладач кафедри публічного адміністрування ПАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ ВІДПОВІДНО ДО СТАНДАРТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЄС

Реформування вітчизняних організаційних та нормативно-правових механізмів до стандартів сфери публічного управління ЄС базується на основі принципів, які б відповідали цим стандартам. Європейські стандарти належного адміністрування визначені у документі програми SIGMA «Принципи державного управління», який містить систему принципів і критеріїв оцінки державного управління. Як відомо, програма SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) вважається однією з найпрестижніших аналітичних центрів Європейського Союзу, який працює з 1992 року та створений за ініціативи Організації економічного співробітництва та розвитку та Європейського Союзу. Його ключовою метою є зміцнення основ державного управління, а отже, підтримка соціально-економічного розвитку шляхом розбудови потенціалу державного сектору, посилення горизонтального управління та вдосконалення розробки та впровадження реформ державного управління, включаючи належне визначення пріоритетності, послідовності та бюджетування [1]. Принципи державного управління були розроблені компанією SIGMA у тісній співпраці з Європейською Комісією для визначення детальних вимог забезпечення ефективного функціонування державного управління. Хоча загальні критерії належного врядування є універсальними, SIGMA розробила більш індивідуальні Принципи для країн-кандидатів та потенційних кандидатів в ЄС, а також більш загальні Принципи, у тому числі для тих, що працюють з ЄС.

Стратегія реформування державного управління України з урахуванням Принципів державного управління визначає такі напрями реформування:

- формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази та державної політики в цілому, включаючи вимоги щодо формування політики на основі ґрунтового аналізу та участь громадськості);
- модернізація державної служби та управління людськими ресурсами;
- забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень);
- надання адміністративних послуг (стандарті надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування);
- управління державними фінансами (адміністрування податків, підготовка державного бюджету, виконання державного бюджету, система державних закупівель, внутрішній аудит, облік та звітність, зовнішній аудит) [2].

Починаючи з 2014 р., Європейська Комісія визначила сферу реформи державного управління, яка охоплює шість основних напрямків: стратегічні рамки реформи державного управління; розробка та координація політики; державна служба та управління людськими ресурсами; підзвітність; сервісна служба; управління державними фінансами. Реалізація зазначених реформ відображена у Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р. [3].

Структура Стратегії реформування державного управління України концептуально відповідає цим принципам. Вони визначають, що саме належне врядування означає на практиці, та окреслюють основні вимоги для ефективної діяльності органів державної влади. Принципи сформульовані на основі міжнародних стандартів і вимог, а також належних практик держав – членів ЄС та/або країн Організації економічного співробітництва та розвитку. Принципи державного управління визнані деякими країнами як перелік стандартів та система принципів і критеріїв для оцінки реформ державного управління. З усіх завдань на напрями реформування системи державного управління можна виокремити такі основні блоки: реформа державної служби; реформа системи виконавчої влади; реформа системи та порядку надання адміністративних послуг.

Реформування у сфері встановлення та реалізації повноважень проведено частково у частині відмежування функцій з обслуговування, адже введено поняття персоналу, який виконує такі функції. Тому реформування сфери компетенцій відбувається за статусною

характеристикою, адже персонал з обслуговування не підлягає під дію законодавства про державну службу, тому компетенції персоналу з функції обслуговування визначаються трудовим законодавством. Статусні характеристики також наявні у запровадженні принципу політичної неупередженості, який відноситься до державних службовців категорії А, які не можуть бути членами політичних партій, не можуть суміщати державну службу зі статусом депутата місцевої ради, не можуть в будь-який спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях. Сформований статус накладає пряму залежність на формування та реалізацію їх компетенцій, зокрема повноважень, в межах зайнятої посади.

Одним з напрямів реформування визначено надання адміністративних послуг, які в контексті реформування державного управління є предметами компетенцій як органів державної влади так і їх посадових осіб. Тобто запровадження стандартів надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування становлять основу формування предмету компетенції конкретного органу державної влади та їх посадових осіб [4].

У контексті забезпечення правового регулювання процесів здійснення ефективних реформ у сфері державного управління актуальним залишаються проблеми:

- формування статусу публічних інституцій, який закріплює на законодавчому рівні їх функцій, механізм їх виконання;
- виконання стратегічної мети та завдань системи публічного управління;
- запровадження єдиного реєстру публічних послуг та їх надання населенню відповідно до нього;
- проходження служби на засадах відповідальності, підзвітності, чесності, служіння народу України тощо.

Список використаних джерел

1. Офіційний веб-сайт програми SIGMA. – Режим доступу: <http://www.sigmaxweb.org>.
2. The Principles of Public Administration: a Framework for ENP countries. – Access mode : <http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles%20-ENP-Eng.pdf> (дата звернення: 02.05.2020).
3. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-p>.
4. Карпа М. І. Реформування державної служби в Україні в контексті політичної асоціації між Україною та ЄС (компетенційний вимір) / М.І.Карпа // Ефективність держ.управління (текст): зб.наук.пр. ЛПІДУ НАДУ. 2018. – Вип.3 (56), Ч 1. – С.184 – 193.

Наталія КАРПЕНКО

к. держ. упр., доцент кафедри економіки та митної справи НУ «Запорізька політехніка»

Вадим ШМОРГУНЕНКО

ЗНУ

SMART-ТЕХНОЛОГІЇ РОЗУМНОГО РЕГІОНУ

Високі темпи утвердження в усіх регіонах світу інформаційного суспільства спричиняють суттєві зміни у взаємодії між регіональною інфраструктурою та його мешканцями на основі найсучасніших технологій. Дуже актуальними у всьому світі стають ідеї реалізації SMART-технологій. Особливий розвиток вони вже сьогодні набувають у Європі – регіони Іспанії, Нідерландів та Німеччини вважаються найкращими прикладами «розумних регіонів». Технології «розумного регіону» інтегруються у відповідні структури для підвищення якості надання послуг, зменшення вартості ресурсів та контролю за їх споживанням, поліпшення комунікації та порозуміння в суспільстві.

За даними офіційної статистики до 2023 р. щорічний глобальний дохід від реалізації технологій розумних регіонів складе 27,5 млрд. доларів, що більш ніж в три рази перевищить аналогічний показник 2015 р. [2]. Рух до «розумної реальності» відкриває нові перспективи для маркетингу, трансформуючи його традиційні підходи і модифікуючи звичні інструменти. Розумні гаджети, розумні мережі, розумні будинки і розумні магазини незабаром стануть основою повсякденного життя, перетворять менеджмент в розумне середовище взаємодії зі споживачем.

Розумний регіон – це частина «Інтернету речей», сукупність гаджетів, датчиків, пристроїв, контролюючих та оптимізуючих процеси всього регіону: енергетику, міський транспорт, системи вуличного освітлення, водозабезпечення, очищення, утилізацію відходів, екосистему, ритейл, соціальні установи. Якщо розділити технології розумного регіону на рівні, то вийде наступна ієрархія:

- рівень зчитування – це ідентифікатори, сенсори, вмонтовані системи обробки даних, іншими словами, це рівень інфраструктури об'єктів;
- рівень аналітики – це аналітичні системи, що беруть участь в процесах різних галузей розумного регіону;
- рівень управління – це системи управління, що регулюють і оптимізують роботу кожного процесу.

Всі рівні діють в певному інформаційному середовищі (Big Data), яке описує величезні масиви інформації. Як правило, це неструктуровані дані, такі як тексти, картинки, відео, фотографії, що в межах Big Data акумулюється, аналізується та підлягає управлінню [3, с. 50].

Аналіз SMART-технологій розумного регіону дозволяє виділити

окремі особливості технологій (RFID, Smart Grid, LED-світлодіодні, Smart Retail, Future Supply Chain), що дозволяють забезпечити ефективне функціонування розумного середовища [1, с. 6].

Технологія RFID є основою функціонування розумного регіону. Межі її застосування виключно широкі: від міток радіочастотної ідентифікації, контролюючих транспортне навантаження в місті і пов'язаних зі світлофорами, які регулюють дорожній рух, до реалізації в межах концепції розумного магазину і в персональних інформаційних чіпах.

Технологія Smart Grid – це електрична мережа, що з'єднує екологічно чисті джерела енергії та унікальні високоефективні системи її акумулювання зі споживчою інфраструктурою, яка через пристрої повідомляє про обсяги споживання. Подібна схема двосторонньої взаємодії між виробником і споживачами оптимізує вироблення електроенергії, дозволяє не витратити її даремно при аварійних відключеннях і знизити екологічне навантаження енергетичного виробництва.

LED-світлодіодні технології та технології розумного світла – це сенсори руху і освітленості, маршрутизатори та лампи з радіочастотної підтримкою (RFID) і окремим набором IP-адрес, останні розробки яких належать компанії Stack (союзу інженерної думки Tesla і NASA).

Smart Retail і Future Supply Chain – набори технологій, заснованих на принципах RFID і логіці функціонування додатків для смартфонів, що реалізуються в межах концепції Smart Store. Технологія радіочастотної ідентифікації в системі розумного ритейлу дозволяє відстежувати кожен товар, а спеціальні сенсори повідомляють роботам про порожні полиці, які автоматично заповнюються. Сьогодні ці технології використовуються великими компаніями ритейлу, серед яких Metro та Walmart, що дозволяє їм отримувати інформацію про товар під час того, коли його беруть з полиці.

Крім зазначених технологій, у розумних регіонах на дахах будинків створюються сади, які входять в особливу екосистему регіону, що нейтралізує можливість виникнення парникового ефекту – одну з основних екологічних проблем сучасності. Спеціальні сенсори, що вбудовуються в ґрунт, повідомляють про оптимальний графік зрошення, активізують систему автоматичного підживлення, поливу та освітлення. Вода, очищена за допомогою інноваційних систем фільтрації, використовується в рамках розумної екосистеми повторно.

Отже, перераховані технології вже зараз активно розвиваються в таких містах, як Сан-Франциско, Амстердам, Барселона, Глазго, Нінбо, Йокогама, що за сучасними мірками вважаються розумними. Проте їх сучасний рівень далеко не є межею високотехнологічного розвитку, що в майбутньому ще дозволить їм залишити далеко позаду інші мегаполіси і змінити традиційні уявлення про менеджмент та маркетинг. Широке використання SMART-технологій є одним з ефективних інструментів

регіонального розвитку. Особливо якщо проєкт «розумного регіону» розвивається у межах демократичних принципів та всебічно залучає до управління його мешканців і місцеву владу, здійснюється громадський контроль, то це сприятиме справжньому прогресу не тільки в технологічному житті регіону, а й у рівні життя населення. Саме тому треба активніше продовжувати впровадження SMART-технологій, роблячи життя відчутно комфортнішим для суспільства.

Список використаних джерел

1. Abaker I., Chang V., Anuar N., Adewole K., Yaqoob I., Gani A., Ahmed E., Chiroma H. The role of big data in smart city. *International Journal of Information Management*, 2016, 36 (5), 748 – 758.
2. Smart City Technology Revenue to Triple by 2023. – Access mode : <https://sustainablebrands.com/read/ict-and-big-data/smart-city-technology-revenue-to-triple-by-2023>.
3. Thomas Erl, Wajid Khattak, Paul Buhler. *Big Data Fundamentals: Concepts, Drivers & Techniques* 1st. NJ, USA, Prentice Hall Press Upper Saddle River, 2016. – 240.

Євген КІРЄЄВ

*аспірант кафедри політології
та філософії ХарPI НАДУ*

МОТИВАЦІЯ ПРАЦІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

В процесі управління розвитком трудовим потенціалом істотною роль відіграє забезпечення належної мотивації працівників, зокрема, щодо досягнення ними високих індивідуальних, організаційних і соціальних результатів. Механізм мотивації постійно змінюється під впливом зовнішніх чинників, має специфічні відмінності для кожної організації, вимагає постійного регулювання. Її особливості в органах публічного управління пов'язані зі специфікою роботи і імперативністю інституту публічної служби. Такий механізм в основному заснований на стимулах, пов'язаних з чіткою регламентацією праці працівників органів публічного управління, і являє собою складну систему відносин між ними.

Метою роботи є визначення сутності, основних понять і механізмів процесу мотивації праці працівників органів публічного управління в сучасних умовах євроінтеграції.

Сутність мотивації праці полягає в тому, що суб'єктом мотиваційних відносин є індивід з набором потенційних потреб, який обирає певний тип поведінки залежно від його мотиваційних установок, на свідомість якого діє як сукупність зовнішніх і внутрішніх факторів, так і різних впливів. У даний час налічується більше 50 різних теорій мотивації праці.

Слід зазначити, що аналіз змістовних мотиваційних теорій доводить той факт, що вони вивчають потреби і дають їх класифікацію, які, в свою чергу, дозволяють робити висновки про механізм мотивації працівника, але не приділяють при цьому уваги самому процесу мотивації.

Таким чином, узагальнення теоретичних розробок з цього питання дозволяє говорити про таке: сутність мотивації праці полягає в тому, що суб'єктом мотиваційних відносин є індивід з набором потенційних потреб, що вибирає певний тип поведінки залежно від його мотиваційних установок, на свідомість якого діє як сукупність факторів. Мотивація праці – це об'єктивний процес взаємодії суб'єкта праці і зовнішнім для нього середовища. Слід пам'ятати, що головне в мотивації полягає у її нерозривному зв'язку з потребами людини. Будь-який працівник матиме намір знизити напругу, яка виражається в стані тривоги і неспокою, які виникають у нього, коли він відчуває потребу (не завжди усвідомлювану) в задоволенні певного бажання.

Механізм мотивації в органах публічного управління в основному заснований на адміністративних стимулах, пов'язаних з чіткою регламентацією праці працівників органів публічного управління, і являє собою складну систему відносин між ними. Основні принципи мотивації персоналу працівників органів публічного управління в європейських країнах дещо різняться.

У Німеччині прийнята система оплати праці за результатами, подальше зростання диференціації оплати праці між державними службовцями, використання нефіксованою частини оплати праці для заохочення високої результативності діяльності, преміювання на індивідуальній та груповій основі. Регулярно проводиться атестація, яка пов'язана з системою відбору кадрів та їх службового зростання, з плануванням службової кар'єри в цілому.

У Франції застосовується схема преміювання на основі бальної оцінки, передбачена виплата додаткової премії за результат до 20% від сукупного розміру оплати праці державного службовця. Програма по результативності діяльності працівників органів публічного управління в Естонії спрямована на підвищення ефективності діяльності керівників, зміцнення їх підзвітності та розвиток лідерства, утриманню висококваліфікованих кадрів. Угоди, укладені відповідно до цієї програми, є основою для заохочувальних виплат державним службовцям за досягнуті результати в додаток до базового рівня оплати праці, розмір якого закріплюється колективними угодами з профспілками [1, с. 7 – 8]. Система оцінки результативності діяльності працівників органів публічного управління Швейцарії заснована на постановці різних типів індивідуальних цілей. Такі поведінкові цілі встановлюють передумови для успішної роботи, доповнюючи мети, пов'язані з результативністю діяльності.

Український ринок праці останнім часом починає все більше

нагадувати ринки праці розвинених індустріальних країн, зберігаючи в той же час свою специфіку. Країни з розвинутою ринковою економікою давно звикли до феномену кризи праці, при якому відбувається відчуження праці, втрата його змістотворних функцій, девальвація трудових цінностей, зміна мотивацій економічних агентів. Досвід виходу з подібних криз, наявних в європейських економіках, показав, що інструментами вирішення протиріччя праці стали взаємозв'язок займаної посади і заробітної плати зі стажем роботи в організації, підвищення оплати праці за ефективну і результативну діяльність. Світова практика накопичила достатню базу інструментів в цій галузі. Ці інструменти в тій чи іншій мірі по-різному і в різних ситуаціях ефективні, вловлюють зміни в організації оплати праці, організації самого праці, управлінні працею, в змінах в кваліфікації працівників. Цю практику можна використовувати і в процесі реформування публічної служби України, що проводиться для забезпечення високих темпів соціально-економічного розвитку країни.

Отже, за результатами проведеного дослідження можна зазначити таке.

1. Механізм мотивації в органах публічного управління в основному заснований на стимулах, пов'язаних з чіткою регламентацією праці працівників органів публічного управління, і являє собою складну систему відносин між ними.

2. Аналіз європейського досвіду показує, що в більшості країн впроваджуються нові технології управління персоналом, принципи управління, спрямовані на підвищення результативності діяльності працівників органів публічного управління: рейтингові системи оцінки персоналу, системи оплати за результатами. Методи підвищення мотивації працівників органів публічного управління в різних країнах неоднозначні, універсальних підходів до управління персоналом не існує. Досвід розробки ефективних зарубіжних систем мотивації може бути з успіхом використаний в Україні для підвищення ефективності публічної служби.

3. На сучасному етапі розвитку публічної служби в Україні основними проблемами мотивації персоналу в цій сфері є: слабкість або точкове врахування індивідуальності людини, що тягне за собою неспроможність керівництва визначити склад мотиваторів; зниження значущості морально-психологічного клімату в колективі; необґрунтованість системи преміювання, особливо в плані її розміру.

4. Ключовими чинниками, спрямованими на підвищення ефективності діяльності працівників органів публічного управління є: постановка індивідуальних цілей і завдань для працівників органів публічного управління; чіткий поділ повноважень і відповідальності працівників, закріплений регламентами та посадовими інструкціями; створення сприятливих умов для розвитку ініціативи, інноваційних підходів до

виконання завдання, делегування повноважень щодо прийняття управлінських рішень на більш низький рівень управління; впровадження системи оцінки діяльності та оплати за результатами, що розповсюджується на значну кількість працівників органів публічного управління.

При цьому оцінку результативності діяльності можна безпосередньо пов'язати зі зміною умов проходження публічної служби та кар'єрним зростанням чиновників, визначення розмірів преміальних виплат за результатами роботи на індивідуальній основі, широкий розвиток електронних систем надання публічних послуг тощо.

1. Артеменко Н. Особливості мотивації персоналу в сфері державної служби / Н. Артеменко // Аспекти публічного управління. – № 4 – 5. – 2016. – С. 37 – 47.

Володимир КЛЮЦЕВСЬКИЙ

*к. держ. упр., доцент кафедри
державного управління
і місцевого самоврядування
Херсонського національного
технічного університету*

ПРОГРАМА РОЗВИТКУ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ В УКРАЇНІ

Міжнародне співтовариство відіграє важливу роль у підтримці національних зусиль, спрямованих на побудову мирної, заможної, сильної та єдиної України. Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН) відгукнулася на заклик України щодо допомоги.

ООН – це унікальна організація незалежних країн, які об'єдналися в ім'я загального миру і соціального прогресу [1].

Міжнародна Програма розвитку ООН (ПРООН) заснована 22 листопада 1965 року в результаті злиття Розширеної програми технічної допомоги та Спеціального фонду ООН, що закріплено резолюцією A/RES/2029 (XX) [2] Генеральної Асамблеї ООН.

ПРООН знаходиться в центрі зусиль ООН, спрямованих на скорочення рівня бідності на глобальному рівні. Так само на глобальному рівні ПРООН очолює Групу з питань розвитку ООН, яка об'єднує ключових партнерів Організації в галузі міжнародного розвитку. На рівні окремих країн Постійний представник ПРООН виконує функції координатора всієї роботи, що проводиться в галузі розвитку, від імені Представництва ООН в цілому [1].

Нинішня реформа системи ООН зближує всі агентства ООН в Україні, у тому числі ПРООН, задля того, щоб вони разом могли

визначати пріоритети та здійснювати спільні програми. Метою є досягнення результатів ООН як єдиної системи та запобігання повторенню та частковій перехресній діяльності.

Будучи агентством Організації Об'єднаних Націй, що спеціалізується на питаннях розвитку, ПРООН підтримує стратегічні ініціативи, спрямовані на розвиток потенціалу, аби сприяти всебічному зростанню і сталому людському розвитку. Завдяки партнерству з національними, обласними та місцевими органами влади, громадянським суспільством і приватним сектором, ПРООН прагне підтримати Україну на шляху до подолання бідності, розвитку людського потенціалу, досягнення справедливих результатів, захисту довкілля і просування демократичного врядування [3].

Головна стратегічна мета ПРООН – допомогти Україні в реалізації Цілей сталого розвитку, викладених у Глобальному порядку денному сталого розвитку на період до 2030 року. Ця робота здійснюється за трьома основними напрямками:

Реформа врядування.

ПРООН допомагає уряду, громадянському суспільству та народу України вдосконалювати демократичну політику та практику, необхідні для прискорення прогресу в сфері сталого людського розвитку. Це передбачає відстоювання прав людини та гендерної рівності, підтримку антикорупційних зусиль, гарантування того, щоб усі громадяни України могли захистити свої права, зміцнення парламенту та розширення можливостей громадянського суспільства й молодих активістів та активісток [4].

Реформування природоохоронної та енергетичної політики з акцентом на інноваційному й енергоефективному економічному розвитку, що не несе шкоди довкіллю.

Раціональне використання та покращення загального стану навколишнього природного середовища є суттєвими для гарантування сталого розвитку. Такі питання, як зміна клімату, втрата біорізноманіття та деградація озонового шару, мають глобальний характер, і країни не можуть їх вирішити самостійно. ПРООН допомагає Україні зміцнити її потенціал, а також вирішувати ці проблеми на загальнонаціональному, регіональному рівнях і на рівні громади, популяризуючи та поширюючи найкращі практики, надаючи консультації щодо інноваційних підходів в екологічній політиці та закладаючи партнерські стосунки шляхом впровадження пілотних проектів, що покращують якість життя бідних верств населення [5].

Розбудова миру та відновлення районів, постраждалих від конфлікту.

Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок

(ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО) [6].

Програма ООН із відновлення та розбудови миру забезпечує пріоритетні потреби на сході України ще з початку збройного конфлікту навесні 2014 року. Програма спрямована на зміцнення громадської безпеки та соціальної згуртованості, підтримку відбудови економіки постраждалих від конфлікту громад і реалізацію реформ децентралізації влади та охорони здоров'я на підконтрольних уряду України територіях Донецької та Луганської областей.

Окрім діяльності у політичному полі, ПРООН налагоджує партнерство з центральними та місцевими органами влади, організаціями громад, приватним сектором та іншими агентствами ООН задля якісного покращення життя людей.

ПРООН працює у тісному партнерстві з Урядом України через низку міністерств, департаментів та відомств. Впровадження програмної діяльності ПРООН здійснюється відповідними виконавчими партнерами, зокрема партнерами з числа центральних та місцевих органів влади та організаціями громадянського суспільства.

Організація Об'єднаних Націй також підтримує уряд у його зусиллях із подолання корупції та підвищення прозорості. Працюючи спільно з Міністерством юстиції України, ООН надає допомогу у створенні та діяльності Національного антикорупційного бюро. В своєму прагненні попередити корупційні ризики на місцях отримує підтримку і громадянське суспільство, особливо на регіональному рівні. ООН також є головою координаційної групи донорів щодо запобігання корупції, підтримує розвиток відкритого законодавчого інформування і працює над підвищенням прозорості місцевих бюджетів та системи надання послуг.

Програма розвитку ООН (ПРООН) залишається однією з найбільш прозорих організацій, що займаються питаннями розвитку згідно з новим рейтингом подібних організацій з усього світу.

Україна була однією з перших 51 держав, що підписали Статут Організації Об'єднаних Націй і з тих пір країна послідовно дотримується цілей та принципів Статуту, вносить суттєвий внесок у підтримання міжнародного миру, безпеки, роззброєння, економічного та соціального розвитку, захисту прав людини, а також зміцнення міжнародного права. Спільними цілями наших зусиль є досягнення стійкого миру, процвітання і безпеки.

Проте, долучившись до глобального процесу, Україна вже зробила низку рішучих кроків. І хоча від початку підхід був досить бюрократичним і старомодним, та все ж уряд зрозумів, що лише за умови визнання цілей сталого розвитку центральною складовою урядової політики та плану дій, їх можна буде реалізувати належним чином. ООН залишатиметься надійним партнером для країни і народу України на кожному кроці цього складного шляху.

Список використаних джерел

1. Міжнародні організації світу. – Режим доступу: <http://www.geograf.com.ua/human/school-course/400-mizhnarodni-organizatsiji-svitu/>.
2. UN General Assembly. A/RES/2029(XX) «Consolidation of the Special Fund and the Expanded Programme of Technical Assistance in a United Nations Development Programme». – Access mode: <https://undocs.org/ru/A/RES/2029%28XX%29>.
3. ПРООН та система ООН. Програма розвитку ООН в Україні: офіційний сайт. – Режим доступу: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/about-us/undp-and-the-un.html>.
4. Про Програму розвитку ООН в Україні. Програма розвитку ООН в Україні: офіційний сайт. – Режим доступу: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/about-us.html>.
5. Зміцнення демократичного врядування. Програма розвитку ООН в Україні: офіційний сайт. – Режим доступу: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/democratic-governance.html>.
6. Екологія та енергетика. – Режим доступу: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/ourwork/environmentandenergy/overview.html>.
7. Програма ООН із відновлення та розбудови миру. – Режим доступу: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/recovery-and-peacebuilding.html>.

Петро КОГУТ

*к. і. н., доцент кафедри
європейської інтеграції та права
ЛПІДУ НАДУ*

ПЕРСОНІФІКАЦІЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО РОЗУМІННЯ ПУБЛІЧНОСТІ УПРАВЛІННЯ

Розпад СРСР став завершальним етапом триваючої загальної кризи соціалістичної системи. Окрім внутрішніх – соціально-економічного, суспільно-політичного та владно-управлінського аспектів – криза мала своїм наслідком й кардинальні зовнішньополітичні, міжнародні пертурбації. Вона спричинила й розпад біполярної системи світоустрою. Припинилось глобальне деструктивне протистояння, появилась ймовірність нової конструктивної співпраці глобального характеру. У цьому руслі виникла й загальна необхідність пошуку нових перспектив подальшого гармонійного розвитку і відповідних систем управління. Як результат певного перехідного періоду, сьогодні в основних рисах викристалізувалась найбільш прогресивна та ефективна, що підтверджується управлінською практикою багатьох,

у першу чергу європейських країн, система публічного управління.

Вцілому, основні ознаки публічного управління розкриває А. Мельник, зазначаючи що воно зорієнтоване на реалізацію публічних (загальних) інтересів і включає такі складові, як: державне управління (суб'єктом є органи державної влади) і громадське управління (суб'єктом є громадські інституції). Як елементи публічного управління державне і громадське управління взаємодіють, взаємодоповнюють одне одного, виходячи з єдності публічних інтересів та доцільності узгодження управлінського впливу з метою посилення його дієвості. У системі публічного управління визначальну роль відіграє державне управління, яке здійснює управлінський вплив на всі сфери суспільного життя. Водночас, в умовах розгортання демократичних перетворень, зростає активність і громадських структур в управлінні не тільки суспільними, а й державними справами [2, с. 229].

У наведеному вище трактуванні випущено з уваги надзвичайно важливий рівень управління – місцеве самоврядування (в країнах ЄС його часто називають «комунальне управління»), яке більше наближене до особи і тому має більше можливості щодо публічності, порівняно з державним управлінням. Також – щодо визначальної ролі державного управління – на наше переконання, така роль сьогодні не може бути універсальною, а може мати головним чином організуючий (в окремих аспектах – контролюючий) характер. Виходячи з пріоритету особи у правовій державі, саме здійснення таких управлінських функцій очікують громадяни від держави і її системи управління.

Більш наближене до інтересів персони трактування публічного управління подає О. Оболенський, розуміючи його як процес управління, що здійснюється на основі волевиявлення громади (колективу людей) та реалізується суб'єктами, визначеними громадою, для задоволення потреб і досягнення цілей громади як об'єкта управління [4, с. 4]. Однак, у цьому трактуванні відображено домінування колективістського, соціального фактора над персональним. Проте, будь-яке колективне є сукупністю певних персональних складових, що узгоджуються через фактор політики та політичної діяльності. Тому персоніфікація політичної влади органічно пов'язана із публічним характером управління.

Звертаючи увагу на персональний фактор, професор з публічного управління Лювенського католицького університету К. Поллітт зазначає, що термін «публічне управління» можна також використовувати в такому аспекті як діяльність державних службовців і політиків. Сучасний німецький дослідник публічного управління Г. Букерт зауважує, що публічне управління не є якимось нейтральним, технічним процесом, натомість є діяльністю, яка тісно пов'язана із політикою, законом та громадянським суспільством [1, с. 66 – 67]. Цим самим зазначені дослідники чітко вказують для осмислення глибинної суті публічного управління і цей напрям спрямовано на персону.

Отже, європейське розуміння публічності управління розвивається у напрямку виявлення його сутнісних, відправних основ. Наголошуючи на помилковості ототожнення суті публічності управління із його функціональними проявами, європейські вчені зосереджують увагу на політичному факторі, який у сучасному європейському розумінні може бути лише публічним. А публічність тісно пов'язана із багатоманітністю, яка продукується окремими персонами. Приведення багатоманітності персоніфікованих прагнень до розуміння спільної політичної вигоди та переваг для окремої особи через можливість використання засобів соціума у європейському розумінні здійснюється через персоніфікацію політики і використання усе зростаючих можливостей громадянського суспільства. В основі європейської персоніфікації політичної влади в контексті європейського ж розуміння публічності управління покладено філософські ідеї як європейських, так і американських персоналістів, втілення яких у політичну та управлінську системи уже принесло конкретні позитивні результати передовим у розвитку країнам.

В сучасних українських умовах наукове осмислення суті і політичної діяльності, і публічності управління здійснюється, перш за все, шляхом аналізу їх функціональних та соціальних складових. Зокрема акцентується, загалом, на очевидному – що публічне управління та політична діяльність як за своєю сутністю, так і за особливостями правового регулювання утворюють окремі соціальні інститути. Проте в загальносуспільних процесах ці категорії щільно взаємодіють. Наприклад, через те, що політичні рішення, в більшості своїй, реалізуються через механізми публічного управління [3, с. 11].

Акцентування на функціональному та соціальному аспектах також має місце й при виробленні практичних рекомендацій щодо застосування механізмів публічного управління в Україні. Це обумовлюється, наприклад, тим, що відповідно до Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті», виникає необхідність заохочувати представників широкої громадськості та окремих організацій, працювати разом для досягнення результатів, на які вони, можливо, мають незначний безпосередній вплив, зважаючи на децентралізацію влади [1, с. 68]. Також й проф. О. Оболенський стверджує, що визначальними серед суб'єктів публічного управління є населення країни. В умовах солідаристичної цивілізації та змішаної формації саме вони визначають, стверджують, контролюють та оцінюють прямим або представницьким способами: цілі суб'єктів громадянського суспільства, зокрема органів публічного управління, стратегічні програмні рішення з їх досягнення; шляхи задоволення потреб колективу та вирішення значущих для спільноти поточних проблем; результативність та ефективність публічного управління [4, с. 5].

Таким чином, європейське осмислення сутності публічного управління сьогодні в Україні перебуває усе ще на первинній стадії. Це

зумовлено негативними наслідками тривалого перехідного процесу в українському суспільстві, в результаті яких домінує значення набути вигоди функціонального характеру і в політиці, і в управлінні. Ці вигоди мають ситуативне значення. Тому українська «персоніфікація» політичної влади, як і «персоніфікація» владно-управлінська є явищами ситуативними, не фундаментальними. На відміну від європейської сутнісної персоніфікації, корисної для публічності управління, в Україні утвердилась «ерзац-персоніфікація», яка не лише приносить шкоду, а уже становить серйозну загрозу для утвердження європейських засад публічності. Очевидно, що на «квазі-персоніфікованих» засадах сформувавши ефективну, дійсно публічну систему публічного управління не видається можливим.

Список використаних джерел

1. Козак В. Публічне управління в системі координат української державності / В. Козак // Ефективність державного управління [Текст]. – 2015. – Вип. 44. – С. 64 – 70.
2. Мельник А. Ф. Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін [Текст] : монографія / А. Ф. Мельник; за ред. д-ра екон. н., проф. А. Ф. Мельник. – Т. : ТНЕУ; Економічна думка, 2009. – 528 с.
3. Мельник Р. С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації / Р. С. Мельник // Адміністративне право і процес [Текст]. – 2013. – № 1. – С. 8 – 14.
4. Оболенський О. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти / О. Ю. Оболенський // Публічне управління: шляхи розвитку [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1 / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. – К. : НАДУ, 2014. – С. 3 – 10.

Дмитро КОСТЕННИКОВ

здобувач ХарІДУ НАДУ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНТЕГРАЦІЇ КВАЛІФІКОВАНОЇ РОБОЧОЇ СИЛИ

Процес інтеграції трудових ресурсів у приймаюче суспільство є невід'ємною складовою загального процесу імміграції і виступає як захід накопичення, збереження та ефективного використання людського потенціалу, що спрямований на забезпечення рівних можливостей, гідного та безпечного рівня життя, тим самим сприяючи розвитку самої держави. Міжнародні урядові та неурядові інституції постійно звертають увагу на проблематику імміграції трудових ресурсів, з постійним

наголосом на потребі посилення політики сприяння інтеграції трудових іммігрантів у суспільства, в котрих вони перебувають на законних підставах.

В сучасних умовах світової конкуренції на високоінтелектуальні та кваліфіковані кадри, політика держав світу відносно імміграції здійснює свій поступовий перехід від стратегії «зачинених дверей» до стратегії стимулювання та селекції іммігрантів, з метою залучення якомога вищого рівня кваліфікації робочої сили. Така ситуація, як зазначає, Л. А. Весельська «зумовлює посилення загроз економічній безпеці держав із транзитивною економікою, які недостатньо захищають свій інтелектуальний людський капітал» [4].

Виходячи з того, що найважливішим джерелом створення та капіталізації інновацій є інтелектуали, слід відзначити, що регулювання процесів концентрації, переміщення і закріплення інтелектуальної робочої сили, що пов'язані зі створенням відповідних інфраструктур і механізмів, має бути результатом зважених рішень міграційної політики [1, с. 92]. Кожна країна проводить свою, хоча в багатьох випадках і узгоджену з іншими країнами, міграційну політику, що є важливою характеристикою її національного суверенітету. Так чи інакше, враховуючи зростаючу значущість економічних знань, конкуренція між країнами в залученні та утриманні кваліфікованих кадрів посилюється [3, с. 140].

За офіційними даними Євростату ситуація на ринку праці свідчить про лідерські позиції за кількістю вакантних місць серед таких країн як Чехія, Бельгія, Німеччина та Австрія. За даними Євростату – в Чехії найнижчий рівень безробіття серед усіх країн ЄС. Про зростання дефіциту робочої сили свідчать опитування в Німеччині: 49% підприємств у Німеччині мають проблеми з пошуком працівників. Також у Німеччині зафіксували рекордне з 2011 року зростання заробітних плат [2].

Країни різняться за своєю філософією та досвідом управління міграцією та процесами інтеграції іммігрантів. Деякі з них, наприклад Великобританія, Франція, Німеччина, США, Канада і Австралія, за тривалий час виробили сталі принципи міграційної політики, тим не менш вони відчувають нестачу кваліфікованих кадрів у різних секторах економіки, зокрема у сфері інформаційних технологій (ІТ), охорони здоров'я, освіти та інших сферах професійної діяльності, і їм зараз доводиться конкурувати один з одним, щоб залучити фахівців для заповнення потреб на ринку праці. На тлі цього багато країн схильні послаблювати міграційний режим у відношенні кваліфікованих кадрів. Способи можуть бути різними: починаючи з відкриття тимчасового доступу на закриті ринки праці працівникам, які уклали трудовий договір, і, закінчуючи можливістю необмеженого в'їзду в країну для постійного перебування та пошуку роботи [6].

Англійський соціолог Ентоні Гіденс запропонував три моделі інтеграційної політики, які актуальні і на сучасному етапі: 1. Асиміляція,

суть якої полягає в тому, що іммігранти повинні відмовитись від своїх звичаїв, традицій, натомість сприйняти норми і цінності приймаючого суспільства. Першочергово новоприбулі мігранти повинні вивчити мову і пристосуватись до стилю одягу і способу життя більшості. 2. Модель сплаву (тигель, плавильний котел) означає, що іммігранти не повинні розчинитись в цінностях домінуючої більшості, а влитися в неї таким чином, щоб сприяти процесу формування нових зразків культури. 3. Культурний плюралізм передбачає, що іммігранти зберігають свою власну культуру в новій країні поряд з культурою більшості. Попри те, вони беруть активну участь в економічному і політичному житті приймаючого суспільства. Відповідно до цієї ідеології, іммігранти мають право розвивати свою власну мову і зберігати власні звичаї. Цю модель часто називають культурною мозаїкою, щоб підкреслити, що різноманітні культури не змішуються між собою, а живуть пліч-о-пліч [5, с. 285].

Загалом, ступінь розвитку імміграційної політики головне залежить від тривалості імміграційної історії країни та, у деяких випадках, її незалежності від іншої країни чи країн. Перші кроки в імміграційному законодавстві є здебільшого реакцією на існуючу імміграційну ситуацію, в яку втягнута країна. Сформовану стратегію імміграційної політики мають переважно країни із тривалою імміграційною історією. Така залежність не прослідковується стосовно політики інтеграції іммігрантів. Більшість країн – як розвинених, так і тих, що розвиваються – не виробили спрямованої політики інтеграції як складової імміграційного законодавства чи сформованої політичної практики. Відсутність дієвої стратегії інтеграційної політики веде до неуспішної адаптації імміграційних спільнот, перетворюючи їх на джерело нестабільності у суспільстві [7].

Інтеграція України у європейські та міжнародні інституції вимагає приведення її чинного законодавства з питань імміграції до європейських та міжнародних стандартів. Країни Європи уже пройшли через відповідні етапи напливу робочої сили і вийшли з кризових станів, до яких це призводить, тому як ніколи важливо запозичити позитивний досвід вирішення даної проблематики в Україні. Головним завданням держави на сьогодні, як основного регулятора процесів, що відбуваються, є моніторинг потреб національного ринку праці, який дозволить кількісно та якісно визначити надлишки чи дефіцитні професії, від яких має відштовхуватися державна міграційна політика. Політика інтеграції мігрантів в країні призначення включає заходи на ринку праці; заходи, пов'язані із самозайнятістю мігрантів; підтримку у навчанні і підвищенні кваліфікації, охороні здоров'я; забезпеченні участі мігрантів у суспільному житті. Включення та інтеграція іммігрантів у приймаюче суспільство сприяє розвитку людського потенціалу на індивідуальному і національному рівнях. Зважаючи на це, іммігранти мають стати повноцінними членами українського суспільства, що забезпечується

впровадженням визначених заходів міграційної політики та можливістю оцінки їх ефективності. Перспективою подальших досліджень в цьому напрямку є розробка найбільш ефективних програм з соціально-економічної інтеграції мігрантів для їх впровадження в Україні.

Список використаних джерел

1. Beine M. Brain Drain and LDCs' Growth: Winners and Losers / M. Beine, F. Docquier, H. Rapoport. Labour and social issues. 2013. P. 89 – 97.
2. Eurostat. News release euro indicators. 50/2019. Euro area and EU28 job vacancy rates at 2.3%. – Access mode : <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9677735/3-18032019-BP-EN.pdf/e329011e-4f40-4ed8-a09f-bb8ab22db0f6>.
3. McLaughlan G. Salt J. Migration policies towards highly skilled foreign workers. Migration Research Unit. – 2008. – 155 p.
4. Весельська Л. А. Вдосконалення державного управління масовими міждержавними та міжрегіональними міграційними процесами. Державне управління: удосконалення та розвиток. – Access mode : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1123>.
5. Гіденс Е. Соціологія / Ентоні Гіденс; [пер. з англ. В. Шовкун, А. Олійник]. К.: Основи, 1999. – 726 с.
6. Дмитрук Б. П., Светлова Н. М. Світові міграційні процеси: мотивація, види й наслідки для країн виїзду та приймаючих країн. – Вісник східноєвропейського університету економіки і менеджменту. – 2016. – С. 18 – 27.

Євген КОТУХ

*доцент кафедри кібербезпеки
та інформаційних технологій
Університету митної справи та фінансів*

ОСОБЛИВОСТІ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ КІБЕРБЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Світ має довгу історію боротьби зі злочинністю та війною в режимі оф-лайн та викликами онлайн. Оскільки публічний сектор має бути готовим реагувати на кібератаки, нагальним питанням стає розробка практичних заходів для протидії ним. Для визначення особливостей формування та реалізації політики у сфері кібербезпеки необхідним є розгляд основних сучасних підходів, європейських практик, до вирішення проблеми забезпечення кібербезпеки в публічному секторі. У науковій літературі наводяться пояснення того, чому кібербезпека є складною з організаційної точки зору.

У вітчизняній науковій літературі не вистачає комплексного аналізу особливостей національної та регіональної політики в сфері кібербезпеки

з урахуванням специфіки публічного управління та процесу євроінтеграції. Зважаючи на це доцільним є розгляд організаційного механізму та способів боротьби з кіберзагрозами. Проаналізовано досвід зарубіжних країн, зокрема європейських, щодо залучення суб'єктів публічноуправлінських відносин до кібербезпеки через різні закони та регламенти дій. Заходи є доволі різноманітними, що обумовлено ступенем відкритості доступу до публічної інформації, розвинутістю електронного уряду, масштабами кібечлочинів, попереднім досвідом боротьби з кібератаками та відношенням і залученням до цих питань громадськості.

Зарубіжні країни, що входять до складу ЄС, мають доволі різну політику різні закони та регламенти дій. Міжнародні та національні інциденти в галузі кібербезпеки часто захоплюють заголовки новин, але опиняються осторонь органи місцевого самоврядування, і саме це є ілюстрацією того, що має існувати цілісний підхід, як зверху до низу, так і знизу догори. І тут потрібно аналізувати перемоги та провали місцевих урядових установ та їх заходів, які врівноважують безпеку за допомогою нової політики уряду. Доцільним є визначення та обговорення ролі, яку може відігравати суб-національна політика безпеки в рамках глобальної.

Поширена відповідь на виклик кібербезпеки – утворення публічно-приватних партнерств (ППП). Але вони діють лише у поодиноких випадках. Діяльність уряду – це, власне, усе, що пов'язане з даними, інформацією та знаннями про публічний сектор, що створюються, змінюються, переміщуються та розгортаються для задоволення потреб суспільства. Електронний уряд оцифровує деякі або всі ці процеси та отримані результати, потенційно змінюючи їх шляхами, що не завжди прогнозовані або бажані. Як свідчить досвід європейських країн, керівники публічного сектору мають настільки ж усвідомлювати також ненавмисні (проблемоутворюючі) наслідки, як й ті, яких вони очікують від запровадження електронного уряду.

Електронний уряд – це дуже гарна річ, й вона має багато зрозумілих та задокументованих переваг (економія витрат, доступність послуг). Оцифрування сприяє прозорості, відкритості та залученості, надає користувачам інструменти для споживання та залучення до розробки послуг, що більше відповідають їхнім індивідуальним потребам.

Перехід до більш відкритого уряду створив не тільки можливості, але й загрози теж. Часто такі наслідки не беруться до уваги. Багато урядів помиляються, намагаючись встановити системи безпеки на занадто високому рівні для надаваних функціональних можливостей, що призводять до втрати ресурсів. Адекватна конфіденційність, захист даних та довіра до цієї підтримки мають вирішальне значення для отримання переваг від електронного уряду та ефективності PPP в цілому.

Але реакція уряду на проблеми кібербезпеки здебільшого відстає від приватного сектору. Навіть у країнах, що вже далеко просунулись у

напрямку електронного урядування, (Франція, Німеччина, Іспанія, Естонія) лише меншість публічних адміністрацій пропонували безпечні способи комунікації зі своїми веб-сайтами. Одним із викликів кібербезпеки в електронному уряді є те, що публічний сектор характеризується великою операційною незалежністю та «ізоляцією» серед різних його частин, що в приватному секторі такою мірою не спостерігається.

Ініціативи з питань кібербезпеки мають брати до уваги наслідки для конфіденційності, які у багатьох випадках можуть значною мірою загрожувати їхній ймовірній дієвості. Наприклад, конфіденційність та захист даних потребуватимуть відповідних систем безпеки, адаптованих до мінливих потреб доступу та ідентифікації людей та організацій. Ці системи також мають діяти через національні кордони, що вимагатиме не лише політичних угод, але й сумісних структур та стандартів даних. Безпека даних також буде покращена шляхом надання користувачам набагато більшого контролю над їхніми власними даними та над їхньою власною (почасту) множинною ідентифікацією, наприклад, через довірених третіх сторін. Для сервісів, які можуть працювати через кордон, життєво важливими будуть добре функціонуючі системи ідентифікації та аутентифікації. Гарантія інформації також необхідна за цілісного підходу, що включає управління ризиками, з урахуванням того, що жодна система не може забезпечити цілковиту безпеку. Довгострокове зберігання даних та доступ до них також важливі, враховуючи швидко мінливі технічні формати та очікуване величезне збільшення генерації даних.

Таким чином, безпека в кіберпросторі уряду є першочерговою турботою, і зрозуміло, що нинішні системи, як організаційні, так і технічні, не завжди відповідають цьому виклику. Майбутнє, ймовірно, потребуватиме рішень, дуже відмінних від сучасних систем, що орієнтовані на порівняно стабільні, чітко визначені, послідовні конфігурації, контексти та учасників щодо безпеки.

Впровадження електронного уряду передбачає необхідність повністю переробити як організаційні структури (по суті, зламати ізолюваність), так і архітектуру даних, щоб забезпечити обмін послугами та ресурсами всередині публічних адміністрацій та між ними [2, с. 67]. Це також може сприяти аутсорсингу до інших суб'єктів, у тому числі поза публічним сектором, якщо витрати можуть бути скорочені.

Для України актуальним є визначення золотієї середини між контролем, відкритістю та безпекою. В таких умовах підвищеної уваги потребує як технічна сторона цього питання, так і поведінка людини та акцентування на ній у зазначених механізмах систем кібербезпеки. Врахування вказаних аспектів має лягти в основу утворення публічно-приватних партнерств та бути спрямованим на підвищення ефективності національної та регіональної політики у відповіді на виклики кібербезпеки

в процесі євроінтеграції. Важливим є також краще розуміння співвідношення ризиків, що пов'язані з кібернебезпекою, та переваг використання обраної системи її забезпечення.

1. Прудкий В. В. Інновації в IT-менеджменті: допуски та обмеження в процесі впровадження електронного уряду в Україні / В. В. Прудкий, В. В. Сидорчук, Т. П. Лободзинська // Економічний вісник НТУУ «КПІ». – Режим доступу: <http://doi.org/10.20535/2307-5651.15.2018.135689>.

2. Andreasson K. Cybersecurity: Public Sector Threats and Responses. CRC Press. Taylor & Francis Group. – 2012. – 392 p.

Марія КУДРЯВЦЕВА

аспірантка кафедри

права та європейської інтеграції

ДРІДУ НАДУ

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ КРИТЕРІЇ СИСТЕМНОГО РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Актуальність системного дослідження інституціональних критеріїв реформування публічного управління визначається важливістю вирішення проблеми раціоналізації владних відносин у сучасних умовах суспільного розвитку, міжнародної економічної інтеграції, глобалізації процесів управління. Виникає комплексна потреба встановити сфери і засоби взаємовпливу складників державної влади, які трансформуються (утворюються) відповідно до напрямів реформування системи влади в умовах несистемного реформування публічної влади, характерними властивостями якого виступило квазі-реформування публічноуправлінської діяльності. За наявності формально прийнятих нормативно-правових актів з питань реформування власне реформи не відбулося. Свідченням цього є продовження кризи в сфері державного управління, політична криза, суперечливість процесу децентралізації.

У таких умовах набуває важливого значення розробка сучасної парадигми реформування державного управління, що базується на детермінації закономірностей розвитку національної держави в умовах євроінтеграційних процесів. Це, по-перше, закономірності розвитку національних систем публічного управління країн Європи. По-друге, закономірності розвитку національних систем публічного управління країн пострадянського простору. По-третє, закономірності розвитку національної системи публічного управління в Україні в умовах конституційних змін.

Наявні дослідження інститутів публічного управління у наукових працях практично завжди пов'язувалися з одночасним розглядом питань, що стосувалися адміністративно-правових форм публічно-управлінської

діяльності. Це пояснюється тим, що публічне управління має універсальний характер, знаходить свій прояв у суспільному житті через властиві лише у публічно-правовому контексті процедури. У зв'язку з цим, слід погодитися із висновком, що належне практичне вирішення проблем, пов'язаних із формами управління, здатне позитивно впливати на ефективність управління, оскільки вона (ефективність) зумовлюється не тільки адекватністю методів управління з урахуванням об'єкта, але й значною мірою залежить від форм управлінської діяльності.

Осмишуючи суспільні трансформації в Україні, соціально-економічні, політичні та правові зміни в суспільстві, необхідно всебічно дослідити процес встановлення та визначення закономірностей і тенденцій формування концепції «ефективної держави», критерії і ознаки здійснення їх поділу на групи, їх роль та вплив на зміни і удосконалення державно-управлінської діяльності, проблеми правового регулювання у сфері створення і діяльності структур публічного адміністрування.

У сучасних європейських країнах система адміністративних норм є складовою механізмом публічного управління, оскільки такий підхід обумовлений важливим місцем інституціонального регулювання, яке воно посідає в механізмі державного управління. Ці норми визначають:

- алгоритм формування цілей та завдань публічного управління;
- цілі та завдання, функції та компетенцію органів управління в державі;
- інституціональний статус, предмет управлінського впливу;
- форми та методи діяльності органів влади;
- принципи побудови та функціонування органів публічної влади;
- структуру та характер взаємовідносин елементів структури системи органів влади.

Змістовний аналіз інституціональних засад формування ефективного механізму публічного управління в Україні обумовлений науково-теоретичною та практичною значимістю внутрішніх завдань, пов'язаних зі становленням та розвитком в Україні раціонально побудованої системи публічного управління. Діяльність держави в цьому напрямі багатовекторна, але базовими її напрямками є, по-перше, адміністративне реформування (у напрямі удосконалення), у тому числі, трансформація регулятивних правових норм, які визначають форми та методи роботи органів публічної влади; по-друге, удосконалення інституціональної діяльності таких органів з метою підвищення рівня їх функціонування.

Зазначені напрями тісно пов'язані між собою, оскільки їх загальним спрямуванням виступає прагнення адаптувати правотворчу, правозастосовчу та правозабезпечувальну діяльність відповідно до процесів становлення та розвитку інститутів громадянського суспільства, формування в Україні соціальної і правової держави, орієнтації на забезпечення надійного захисту прав та законних інтересів громадян. Водночас, нагальна потреба структурно-функціонального реформування

системи органів влади визначена завданням проведення в країні реформ у 2014 – 2019 рр., підвищенням ефективності діяльності структурних елементів такої системи (міністерств, служб, агентств, управлінь, відділів), конкурентним характером структурної взаємодії в системі публічної влади.

Продовження реформ з 2019 року потребує на даний час вимагає інституціональної трансформації на рівні конституційних змін, що покликані відновити ієрархічні рівні управління, визначити і вирішити інституціональні проблеми і розробити шляхи їх подолання. В умовах конституційного закріплення курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію інституціональні критерії реформ максимально мають бути наближені до критеріїв членства в НАТО і ЄС, й при цьому реалізація реформ повинна мати власний, закріплений законами України порядок реалізації.

Дослідження глибинних процесів розвитку євроінтеграційних процесів на нинішньому етапі реформування всієї системи управління українською державою є важливим, перш за все, для розуміння тенденцій та напрямів розвитку управління політичними та соціально-економічними процесами, розбудови власної економічної стратегії та формування адекватної державної політики. Завданням комплексного реформування державного управління в Україні є приведення системи влади у відповідність до європейських стандартів управління на основі інституціональних критеріїв з урахуванням національних інтересів, процесів структурування наднаціональних систем в ЄС, розвитку двота багатосторонніх відносин. Саме тому характерною ознакою трансформації публічного управління виступає формування принципово нової структури органів влади в Україні, що забезпечить позитивний результат реформ.

Інна КУЛЬЧІЙ

*к. держ. упр., доцент кафедри публічного управління, адміністрування та права
Національний університет
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»*

ПЕРСПЕКТИВИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕНЕДЖМЕНТ- ОРІЄНТОВАНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА РІВНІ РОЗВИТКУ

Кардинальні зміни у політичній системі України та оновлення конституційно-правового статусу суб'єктів суспільних відносин, проведення реформ в системі публічного управління, актуалізували розробку теоретико-методологічного обґрунтування, імплементації

зарубіжного досвіду реформ. Угода про асоціацію з ЄС, широка фінансова допомога з боку інституцій ЄС зумовила доцільність адаптації як загальних, так і спеціальних механізмів управління на загальнодержавному, регіональному та галузевому рівнях. Тобто ідеться про інтегрований підхід до впровадження зарубіжного досвіду реформування в системах публічного управління в економічній, юридичній, соціальній, адміністративній сферах. Водночас, як показав перебіг трансформаційного процесу в Україні у 2014 – 2019 р, європейський досвід – це поняття досить загальне, що вивчається у вузьких форматах предметних досліджень. Наявна методологія аналізу такого досвіду базується на дискретних підходах до конкретного явища, й саме дискретність підходів створює ситуацію дисбалансу у проведенні системних реформ. Триваюча адаптація системи управління на центральному та регіональному рівнях відповідно до загальних принципів Європейського адміністративного простору потребує вирішення загально-наукової проблеми адаптивності європейського досвіду у контексті реформування публічного управління.

Варто погодитись із позицією сучасних дослідників щодо значної ролі європейського досвіду у процесі трансформації системи публічного управління в Україні. На нашу думку, сучасна правова, соціальна держава потребує таких засобів та механізмів організації державно-управлінської діяльності, які відповідають національним традиціям публічного управління, отримують суспільне визначення, регулюються сталими правовими нормами та розвиваються у контексті загальноцивілізаційного процесу гуманізації політико-правових принципів публічного управління, звернення до світових та, зокрема, європейських традицій ефективного управління [1].

М. Лахижа сформував важливий висновок про необхідність синтезу наявних методологій дослідження публічного управління на основі політичного реалізму та розгляду процесу в динаміці. У наукових розробках автор наводить спільні риси і особливості посткомуністичної трансформаційної та модернізації публічної адміністрації у країнах Центральної та Східної Європи. Особливу увагу науковець приділив необхідності удосконалення нормативно-правової бази з урахуванням принципів європейського адміністративного простору [2]. Варто навести також приклад думки Н. Гнидюк, яка вказує на особливу категорію принципів Європейського адміністративного простору та систематизує їх. Вона виділяє певні категорії принципів: верховенства права, пропорційності своєчасності функціонування адміністрації, професіоналізму, професійної добросовісності, відкритості і прозорості, відповідальності і ефективності і досягнення певної мети [3, с. 16 – 17]. Слід зазначити, що варто використовувати загальну ідею методики «КРІ», що означає (ключових показників ефективності), що є відносно новим та ефективним засобом оцінювання ймовірності та доцільності

впровадження зарубіжного досвіду. Таку методику зазвичай використовують для оцінювання окремого підприємства. Проте раціональність впровадження зарубіжного досвіду потребує аналогічної (за структурою аналізу, вторинністю фінансових показників, особливостями впливу суб'єктів) методологічної концепції, суть якої полягає у створенні інтегрованих показників ефективності імплементації сучасних зарубіжних методик удосконалення публічно-управлінської діяльності.

Варто вказати, що кожна європейська країна напружувала власну концепцію функціонування системи публічного управління на основі принципів регіоналізації та децентралізації, але важливо визначити, які правові форми регіоналізації та децентралізації застосовуються на практиці, як вони себе виправдали. Існують нині у Західній Європі системи публічного управління склалася внаслідок розвитку національної держави, демократизації, розвитку суспільних та інших потреб сучасного демократичного суспільства. Слід вказати на феномен європейських цінностей (верховенства права, демократія, права людини), що визначають формат існування будь-якої європейської держави.

Відкрита система публічного управління створюється саме з метою забезпечення функціонування механізму реалізації суспільних потреб, й відповідно для конкретної стратегічної мети розробляються, приймаються та реалізуються певні публічно-управлінські рішення. У форматі впровадження зарубіжного досвіду існує ситуація перенесення вже уставлених на рівні певної країни регламентів, правил і процедур щодо регулювання суспільних відносин у певній сфері. Виникає певна управлінська дихотомія щодо підходів до ефективності і доцільності впровадження зарубіжного досвіду. Адже запровадження реформ у певній складовій системі публічного управління завжди обґрунтовується зарубіжним досвідом, проте особливості зарубіжних методик реалізації реформ досить часто ігноруються. На жаль, у процесі аналізу наявного зарубіжного досвіду не беруться до уваги форма державного устрою, форма державного правління, форма державного режиму, історичні традиції. У процесі обґрунтування доцільності імплементації зарубіжного досвіду мінімізується також і значний вітчизняний історичний досвід функціонування органів публічної влади.

Слід наголосити, що в процесі історичного розвитку окремими європейськими країнами застосовувалися певні форми і принципи організації влади (централізація, децентралізація, деконцентрація), тому аналіз європейського досвіду потребує врахування особливостей конкретно-історичного етапу розвитку європейських національних держав. Варто вказати, що норми європейського права сформовані у межах процесу централізованого управління – від епохи абсолютизму до створення ЄС, формування інституту комунітарного права. Саме тому в процесі впровадження європейського досвіду важливо дослідити

особливості створення та функціонування ЄС, врахувати аспекти застосування принципу субсидіарності в національних правових системах, адже саме цей принцип відіграє важливу роль у визначенні компетенції та повноважень органів публічної влади країн-членів ЄС на локальному рівні. Саме в інтегративному розумінні владних функцій формується система, що складається із суб'єктів та об'єктів влади, правових умов та засобів взаємодії суб'єктів та об'єктів влади.

Отже, впровадження досвіду країн-членів ЄС в організацію демократичного державного управління та процес законодавчого реформування необхідно здійснювати з урахуванням національних особливостей державотворення та поступового входження України до єдиного європейського правового простору в контексті пріоритетного напрямку державної політики – інтеграції до ЄС. Роботи це потрібно шляхом адаптації законодавчої бази України до норм ЄС. У форматі реалізації положень Угоди про асоціацію України та ЄС публічне управління інтегрує інтереси соціальних груп та реалізує функцію суспільної адаптації державно-управлінських рішень, є організаційно-регулюючим, системним впливом держави на суспільно-політичні процеси з метою забезпечення стабільного прогнозованого розвитку всіх суб'єктів владних відносин і дотримання демократичних норм взаємовідносин у суспільстві. Удосконалення публічно-управлінської діяльності, впровадження науково обґрунтованих управлінських моделей і технологій публічного управління в європейських країнах сприяє інноваційній спрямованості управління в межах національної держави, є засобом впливу на стабільність життєдіяльності суспільства, забезпечує дотримання прав і свобод людини. За таких умов напрямами подальших досліджень є обґрунтування порівняльно-адаптаційних моделей впровадження європейського досвіду функціонування систем публічного управління, збереження суверенітету країн в умовах формування інституту комунітарного права, концепції комунітарного управління.

Список використаних джерел

1. Баштанник В. В. Напрями та завдання дослідження трансформаційних процесів в системі державного управління в Україні. // Наукові розвідки з державного та муніципального управління. – 2012. – С. 29 – 38
2. Лахижа М. І. Модернізація публічної адміністрації в Україні в умовах євроінтеграції; теоретичні та практичні аспекти: автореф. дис... докт. наук з держ. управ. 25.00.01. Ін-т законодавства ВРУ. Київ, 2010. – 36 с.
3. Гнидюк Н., Новак-Фар А., Гонцяж А., Родюк І. Механізм координації європейської політики: практика країн-членів та країн-претендентів / ред. Н. Гнидюк. Київ: Міленіум, 2003. –384 с.

Надія ЛЕБЄДЄВА

*аспірантка кафедри публічного
адміністрування Міжрегіональної
академії управління персоналом*

ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ КУЛЬТУРОЮ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Значна кількість робіт присвячена особливостям державного регулювання й управління культурою. Процесу «регулювання» торкається Н. Белашова, відмітивши його як особливу форму управління шляхом постійного підтримання раніше встановленого порядку, забезпечення гармонійної взаємодії частин і компонентів об'єкта. Порівняльний аналіз специфічних особливостей трьох моделей державної політики у сфері культури (американської, британської і французької) дозволив науковцям виокремити їх спільні риси: відстороненість держави від жорсткого впливу на об'єкти регулювання, їх підтримка (фінансова, пільгова, податкова), стимулювання добродійництва і меценатства, сприяння розвитку мережі недержавних організацій, що впливають на розвиток культури [1, с. 98].

В контексті розгляду культури як широкого поняття треба пам'ятати про її виключність в управлінській номінації. Адміністративні системи часто класифікуються відповідно до їх адміністративної культури, тобто переконань та цінностей щодо ролі держави та її державних службовців. Хоча в Європейському Союзі всі державні адміністрації поділяють цінності, пов'язані з демократією та верховенством права, національні культури, в які вбудовані державні адміністрації, демонструють явні відмінності [4, с. 34]. У зв'язку з цим фахівці країн ЄС використовують у своїй діяльності показники культури. Аналіз країн показує актуальність врахування національних культур для кращого розуміння суспільної вбудованості державного управління та динаміки адміністративної реформи. Для таких ключових вимірів, як відстань влади (прийняття ієрархії та нерівномірний розподіл влади), індивідуалізм (важливість індивідуальної відповідальності та самовизначення), уникнення невизначеності (важливість уникнути невизначеності та неоднозначності), маскулінізм (переважання цінностей наприклад, конкурентоспроможність та напористість) або довгострокова орієнтація (наскільки суспільство підтримує зв'язки зі своїм власним минулим або здатне легко адаптувати традиції до змінних умов) [4, с. 34]. «Дані Хофстеда підтверджують істотні відмінності між країнами-членами ЄС. Адміністративна культура в державах-членах ЄС є відображенням широкої суспільної та політичної культури та цінностей, що було підтверджено оцінкою для більшості країн. Наприклад, показники Хофстеда допомагають краще зрозуміти важливість комуністичної спадщини в Болгарії та вказують на високу повагу до ієрархії, відсутність

ініціативи та страх перед конфронтацією, які потрібно враховувати при проведенні реформ державного управління. З іншого боку, показники підкреслюють набагато більш індивідуалістичну та егалітарну культуру в Швеції, тому очікується, що керівники повинні консультиватися із працівниками під час проведення реформ» [4, с. 35]. Наполегливість адміністративної культури також підкреслюється тим, що в більшості держав-членів державне управління залишається здебільшого процедурним, незважаючи на вплив управлінських ідей. Лише Великобританія та Нідерланди можуть вважатися управлінськими державними адміністраціями, тоді як більшість інших держав-членів ЄС досі мають переважну процедурну логіку державного управління або демонструють гібридне поєднання як управлінських, так і процедурних елементів. З огляду на важливість процедур у державних адміністраціях держав-членів ЄС, не дивно, що регуляторна щільність залишається високою у більшості країн ЄС. Незважаючи на посилення просування ідей «кращого регулювання» з початку 2000-х років та переговорів про зменшення адміністративного тягаря, наслідки, здається, поки що обмежені.

Актуальним щодо управління культурою залишається питання фінансової підтримки. З такого кута зору корисним буде досвід фінансування недержавних організацій. Джерела фінансування недержавних організацій, громадських об'єднань, численних фондів та організацій є:

1. Добродійність і спонсорство. Однак спонсор може вимагати в якості відповідної послуги не тільки рекламу, але й інші прями й непрямі вигоди, наприклад, організацію виставок, прес-конференцій з його участю, що веде до просування в суспільстві іміджу фірми. Спонсорство – це вид економічної угоди, у процесі якої відбувається обмін коштів, товарів, послуг, робіт на можливості розміщення реклами, проведення PR-заходів, стимулювання збуту й ін. На відміну від добродійності, що представляє форму добровільної безкорисної підтримки некомерційної діяльності з боку фізичних і юридичних осіб, спонсорство характеризується винятково комерційними інтересами [2, с. 130].

2. Пожертвування. Пожертвуванням визнається дарування речі або права в загальнокорисних цілях (тобто не можна жертвувати роботи або послуги). Пожертвування можуть здійснюватися громадянам; лікувальним, виховним, благодійним, науковим і навчальним установам, установам соціального захисту, фондам, музеям і іншим установам культури, суспільним і релігійним організаціям. Для цих осіб жертвування не обкладаються податком на прибуток. У всіх інших випадках (зокрема, для таких організаційно-правових форм некомерційних організацій, як некомерційні партнерства, автономні некомерційні організації, асоціації й союзи й ін.),

пожертвування розцінюються як звичайне дарування й обкладаються податком на прибуток у складі позареалізаційних доходів [2, с. 131].

3. Патронаж і меценатство. Особливу актуальність патронаж здобуває для некомерційних видів діяльності. Меценатство – організація й підтримка суспільно-значимих заходів у просвітницьких цілях (переважно в сфері культури й мистецтва) [2, с. 132].

4. Членські внески – регулярне відрахування коштів у некомерційну організацію з метою одержання певного пакета товарів і послуг. Грант – засоби цільового фінансування (кошти або інше майно), що виділяються на конкурсній основі й надаються безоплатно й безповоротно з наступним звітом про їхнє цільове використання [2, с. 132].

«Центральною ідеєю, навколо якої вибудовується європейська політика соціогуманітарного розвитку, є те, що ця політика покликана забезпечити захист інтересів різних груп і категорій суспільства, не обмежуючись підтримкою знедолених шляхом перенесення акцентів від заходів соціального захисту населення (цей захист, як правило, гарантується законами держав-членів) до діяльності, зорієнтованої на продуктивність і рентабельність соціальної політики в цілому. Інвестиції в соціальну політику розглядаються як продуктивні інвестиції, соціальне згуртування – як продуктивний фактор, а витрати на соціальний захист – як продуктивні вкладення» [3, с. 72].

Отже, добродійність, спонсорство, жертвування, меценатство і патронаж, а також членські внески є вагомими допомогою щодо розвитку культурної сфери, що потребує підтримки з боку державного управління.

Список використаних джерел

1. Белашова Н. Державне управління гуманітарною сферою в Україні у світлі сучасних наукових досліджень / Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2014. – № 3. – С. 98 – 107.
2. Державне управління у соціально-гуманітарній сфері. Україна: нові виміри соборності в умовах європейської інтеграції та глобалізації: навч.-метод. матеріали / В. А. Гошовська, В. А. Ребкало, В. В. Голубь та ін. – К.: НАДУ, 2013. – 168 с.
3. Петроє О. М. Основні напрями вдосконалення державного управління соціогуманітарним розвитком на регіональному рівні // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2014. – № 2. – С. 69 – 74.
4. Gerhard Nick Thijs. A comparative over-view of public administration characteristics and performance in EU28. Hammerschmid Enora Palaric. Luxembourg: Publications office of the European Union, 2018. – 108 p.

Марія ЛЕМЕЦЬ

*аспірант кафедри глобалістики,
євроінтеграції та управління
національною безпекою ОРІДУ НАДУ*

ПЛАН ДІЙ ЄС З ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ДЕМОКРАТІЇ 2020 – 2024: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ

Незважаючи на те, що міжнародні організації під егідою ООН і Європейського Союзу зробили і роблять чимало в напрямку захисту прав і свобод людини, ця проблема залишається не вирішеною у більшості країн світу, і в Україні зокрема.

До сьогодні саме Рада Європи, а не Європейський Союз, залишається для європейців головним джерелом стандартів [1]. Разом з тим, ЄС активно впроваджує ряд ініціатив у сфері прав людини в межах своєї компетенції. Задля утвердження прав людини та повномасштабної реалізації положень Європейської Конвенції з прав людини 25 березня 2020 року ЄС прийняв План дій ЄС щодо прав людини та демократії на 2020 – 2020 роки (далі План дій) [2].

План дій встановлює рівень амбіцій і визначає пріоритети ЄС та його держав-членів у цій сфері у відносинах з усіма третіми країнами, в тому числі і з Україною. У вступі Плану дій визначено, що права людини та демократичні цінності будуть підтримуватися послідовно та повно у всіх сферах зовнішніх зносин ЄС. Ефективне виконання цілей, викладених у плані дій, здійснюватиметься шляхом скоординованості дії ЄС та держав-членів із дотриманням чітких інституційних ролей та компетенцій [2, с. 1].

Планом дій визначено загальні пріоритети та цілі політики в галузі прав людини в ЄС на наступні 5 років. Цілі Плану дій будуть імplementовані на всіх рівнях: країни, регіональному та багатосторонньому. Планом дій передбачено п'ять напрямків дії, що будуть здійснюватися на місцях у країнах-партнерах, серед яких: 1) захист та розширення прав та можливостей людей, 2) побудова стійких, інклюзивних та демократичних суспільств, 3) розширення глобальної системи з прав людини і демократії, 4) нові технології: забезпечення можливостей та подолання викликів, 5) реалізація спільними зусиллями. Понад 140 делегацій та представництв ЄС у всьому світі а також посольства держав-членів будуть відігравати важливу роль у впровадженні плану, адаптуючи пріоритети та цілі до місцевих обставини та звітуючи про результати. У рамках, визначених Планом дій, Делегації ЄС будуть співпрацювати з державами-членами щодо визначення конкретних пріоритетів країни функціонування протягом п'ятирічного періоду; робота буде забезпечена надійними фінансовими і політичними ресурсами [2, с. 1].

Окремі пункти Плану дій присвячені співпраці у сфері правосуддя. Так, у напрямку I «Захист та розширення прав та можливостей людей» наголошується що Верховенство закону є наріжним каменем суспільної згуртованості, солідарності та довіри як між державою і громадянами, так і між громадянами [2, с. 2]. Виділено окремий розділ D напрямку I під назвою «Підтримка верховенства права та справедливого здійснення правосуддя». Серед заходів, що заплановано здійснити у даному напрямку: сприяння верховенству закону в країнах-партнерах та просування право на справедливий суд для забезпечення поваги до прав людини при здійсненні правосуддя; покращення доступу до правосуддя та правової допомоги, в тому числі за допомогою цифрових технологій; підтримання створення механізмів альтернативного вирішення спорів; розробка підходів ЄС до забезпечення підзвітності, зокрема за серйозні порушення прав людини, об'єднавши національні та міжнародні зусилля, спираючись на політику ЄС, Міжнародний кримінальний суд; підтримка національних ініціатив щодо боротьби з безкарністю за порушення прав, в тому числі шляхом зміцнення зв'язків з ООН; інше [2, с. 5].

У напрямку II «Побудова стійких, інклюзивних та демократичних суспільств» у розділі A «Покращення демократичних, підзвітних та прозорих інститутів» заплановано підтримувати розподіл влади, незалежність та неупередженість судової влади, ефективність, якість та підзвітність системи правосуддя та конституційних гарантій у країнах-партнерах [2, с. 6 – 7].

У напрямку III «Розширення глобальної системи з прав людини і демократії» заплановано здійснення наступного: створення більш гнучкої мережі партнерів; поглиблення стратегічної співпраці з Управлінням Верховного комісара з прав людини, як на центральному рівні, так і з місцевими офісами; підтримка ефективності та результативності Ради ООН з прав людини; підтримка участі організацій громадянського суспільства у багатосторонніх форумах з прав людини; зміцнення стратегічного партнерства з Радою Європи (включаючи Венеціанську комісію) та ОБСЄ; підтримка та заохочення навчання регіональних правозахисних структур, включаючи суди та незалежні мережі правозахисних установ; посилення імplementації положень прав людини у торговій політиці ЄС, у тому числі шляхом просування трудових прав в умовах ЗВТ; використання в повній мірі синергії у політичних та галузевих діалогах, у тому числі щодо бюджетної підтримки просування прав людини, демократії та верховенства права в країнах-партнерах; включення принципів та стандартів в галузі прав людини в двостороннє та регіональне співробітництво ЄС; поглиблення взаємодії з плюралістичним громадянським суспільством та посилення його підтримки, включаючи правозахисників, соціальних партнерів, незалежні медіа-асоціації та журналістів, науковців, юристів та організації гуманітарної допомоги, щоб відстояти своє право здійснювати свою

роль, вільне від будь-якої форми залякування, дискримінація або насильства; підтримувати незалежні національні інститути та комісії з прав людини, омбудсмени та органи рівності відповідно до Паризького та Венеціанського принципів та брати участь у них у контексті діалогу з прав людини; інше [2, с. 9 – 12].

Задля досягнення запланованих заходів Планом дій передбачено використання всього спектру інструментів, які є в розпорядженні ЄС, включаючи: політичний діалог, галузевий діалог із країнами-партнерами та регіональними організаціями; використання 13 керівних принципів ЄС для просування політики в галузі прав людини [3]; тематичні та географічні інструменти в рамках багаторічного фінансового періоду на 2021-2027 роки; участь у багатосторонніх та регіональних форумах з прав людини; спостереження за судовими процесами над правозахисниками; спостереження за виборами та їх подальший контроль; регулярний діалог з громадянським суспільством, правозахисними організаціями та бізнес-сектором; співпраця та координація з багатосторонніми правозахисними установами, ООН [2, с. 14 – 15].

З наведеного матеріалу можна зробити висновки, що з початком впровадження Плану Дій третім країнам, у тому числі Україні, відкриваються можливості для посилення своєї інституційної спроможності у сфері прав людини, в тому числі у сфері здійснення правосуддя. Задля ефективного використання таких можливостей Україні наразі потрібно найняти активну позицію у забезпеченні прав людини, долучатися до ініціатив ЄС щодо співпраці у сфері прав людини, та максимально нівелювати негативний вплив можливих чинників, зацікавлених суб'єктів, що можуть чинити супротив такій співпраці.

Список використаних джерел

1. Кислиця Сергій. 10 жовтня 2018. Рада Європи напередодні 70-річчя: хто має очолити організацію після Ягланда. // Європейська правда. – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2018/10/10/7088016/> (дата звернення: 02.05.2020).
2. Annex to the Joint Communication to the European Parliament and the Council EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024 // European Commission. – Access mode : <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10101/2020/EN/JOIN-2020-5-F1-EN-ANNEX-1-PART-1.PDF> .
3. Guidelines are pragmatic instruments of EU Human Rights policy // European Union External Action. – Access mode : https://eeas.europa.eu/generic-warning-system-taxonomy/404_en/8441/Human%20Rights%20Guidelines.

Ярославна ЛСБЄДСВА

старший викладач кафедри управління та адміністрування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

МІЖДЕРЖАВНІ ДВОСТОРОННІ УГОДИ ЩОДО ПІДТРИМКИ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ЯК ДІСВИЙ НАПРЯМ ЕТНОНАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

На сучасному етапі відчувається вплив глобалізаційних процесів, поширення масової культури та зростання міждержавної залежності, що, в свою чергу, супроводжується підвищенням ролі етнонаціонального чинника у зовнішньополітичних процесах, а в окремих ситуаціях вони виступають одним із важливих чинників при веденні міждержавної співпраці та формуванні євроінтеграційних процесів.

Демографічний та політичний рівень впливу національних меншин є різним, оскільки одні з них утворюють маленькі локальні групи, інші – відіграють суттєву роль у суспільно-політичному житті окремих держав. Оскільки Україна вибирає курс на інтеграцію в європейський простір, це зумовлює необхідність розвитку державної політики відповідно до європейських стандартів, що сприятиме рівності політичних, економічних та соціальних прав усіх етнічних груп держави.

Дотримання прав національних меншин базується на міжнародно-правових нормах Ради Європи, ООН, ОБСЄ, до яких приєдналася Україна. Серед таких норм – право на збереження ідентичності, розвиток культури національних меншин, можливість освіти мовами національних меншин, доступ до інформації, питання представництва національних меншин. Одним із завдань такої політики має бути і протидія дискримінації та заходи посиленої підтримки для досягнення справжньої рівності стосовно вразливих груп меншин. Відповідні норми мають бути імplementовані до політики держави щодо національних меншин, задоволення їхніх прав, підтримки реалізації цих прав через діалог та співпрацю [7, с. 6].

Права національних меншин та гарантії з боку держави стосовно їхнього отримання фіксуються й у міждержавних двосторонніх угодах. Двосторонні відносини між країнами також впливають на процеси інтеграції, суспільного порозуміння та сприйняття щодо національних меншин.

В проєкті Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» визначено, що окремими напрямками державної етнонаціональної політики є здійснення спеціальних заходів підтримки корінних народів та національних меншин, зокрема, відповідно до двосторонніх міждержавних угод щодо підтримки національних меншин [3].

Так, права румунської та молдовської національних меншин, що традиційно проживають в Україні в регіонах, які межують із країнами їхнього походження, захищені міжнародними нормами, широкою базою двосторонніх міждержавних угод між Україною та Молдовою, Україною та Румунією, які передбачають симетричні заходи захисту прав національних меншин [4 – 5]. Наприклад, у Договорі про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією [4] ст. 13 присвячена питанням захисту прав національних меншин. Зокрема вказується, що договірні Сторони зобов'язуються в разі потреби вжити належних заходів з метою розвитку в усіх сферах економічного, соціального, політичного та культурного життя повної та справжньої рівності між особами, які належать до національної меншини, та особами, які належать до більшості населення; йдеться про право індивідуально або разом з іншими членами їхньої групи на свободу виявлення, збереження та розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної ідентичності, право зберігати та розвивати свою культуру та право на захист від будь-якої спроби асиміляції проти їхньої волі. Вони мають право здійснювати повністю та ефективно права людини й основні свободи без будь-якої дискримінації і в умовах повної рівності перед законом [4].

Між Україною та Польщею також підписано декілька міжурядових угод, які визначають особливості співпраці з питань національних меншин. Наприклад, угода між урядом Польщі й України про співпрацю між Міністром освіти Польщі та Міністром освіти і науки України [8]. У даній Угоді зазначається, сторони забезпечать особам, які належать до української меншини і проживають на території Польщі, й особам, котрі належать до польської меншини і проживають на території України, всі умови для вивчення рідної мови, а також історії та культури в дошкільних закладах, початкових школах та загальноосвітніх ліцеях, у рамках системи освіти у Польщі й Україні та сприятимуть підвищенню рівня навчання цих предметів. Ця угода відповідає Європейській хартії регіональних мов або мов меншин, підписаній у Страсбурзі 05 листопада 1992 р [6].

Україна та Польща намагаються повною мірою забезпечити сприятливі умови для реалізації права національних меншин на вираження та розвиток своєї етнічної, культурної та релігійної самобутності згідно з Договором про добросусідство (1992 р.) [2]. Згідно із цим Договором, Україна та Польща повинні сприяти діяльності освітніх, культурних і релігійних організацій та товариств української і польської національних меншин на території обох держав.

Для України важливим та корисним є співпраця з Словаччиною. З метою забезпечення прав осіб, які належать до словацької меншини в Україні та до української меншини в Словаччині, створена Українсько-Словацька комісія з питань національних меншин, освіти і культури, яка

є дієвим механізмом співпраці та розвитку добросусідських відносин між двома державами. Дана комісія працює над підготовкою та реалізацією заходів щодо співробітництва між Україною та Словацькою Республікою в забезпеченні прав осіб, які належать до української та словацької національних меншин, надає допомогу у створенні необхідних умов для збереження й розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності української та словацької національних меншин [1].

Дійдемо висновку. В Україні національні меншини, історичною батьківщиною яких є країни Європи, відіграють важливу роль у розвитку європейських інтеграційних процесів, вони мають значний вплив на розвиток зовнішньополітичної діяльності держави, часто виступають одним із ключових чинників при веденні міждержавної співпраці.

Діяльність в рамках Міждержавних двосторонніх угод щодо підтримки національних меншин є дієвим напрямом етнонаціональної політики держави і може розглядатися як складова розвитку міжєвропейського діалогу, попередження конфліктогенності культурного середовища Європи, збереження спільної європейської культурної спадщини.

Список використаних джерел

1. Алмашій В. Створення та діяльність українсько-словацької комісії з питань національних меншин, освіти і культури (1990-ті роки) / В. Алмашій // Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки : Міжвідом. збірн. наук. праць. – К. : Ін-т історії України НАН України, 2008. – Вип. 17. – С. 291 – 296.
2. Договір між Україною і Республікою Польщею про добросусідство, дружні відносини і співробітництво (Договір ратифіковано Постановою ВР № 2611-ХП (2611-12) від 17 верес. 1992 р. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_172.
3. Про Концепцію державної етнонаціональної політики України : проєкт Закону України. – Режим доступу : http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245420151.
4. Про ратифікацію Договору про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією і Додаткової угоди до нього у формі обміну листами Міністра закордонних справ України та Міністра закордонних справ Румунії : Закон України від 17 лип. 1997 р. № 474/97-ВР. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474/97-вр>.
5. Про ратифікацію Договору про добросусідство, дружбу і співробітництво між Україною та Республікою Молдова : Закон України від 01 лист. 1996 р. № 459/96-ВР. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459/96-вр>.
6. Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин : Закон України від 15 трав. 2003 р. № 802-IV. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/802-15>.

7. Румунська та молдовська національні меншини в Україні: стан, тенденції та можливості співпраці : зб. наук.-експерт. матеріалів / Ю. А. Тищенко, А. М. Круглашов, В. О. Бакальчук, С. В. Дубова, Н. В. Нечаєва-Юрійчук ; за наук. ред. Ю. А. Тищенко. – Київ : НІСД, 2019. – 112 с.

8. Угода між Міністерством освіти і науки України та Міністром національної освіти Республіки Польща про співробітництво в галузі освіти від 19 січ. 2015 р. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_180.

Андрій ЛИМАР

*к.і.н., доцент кафедри права
та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА НАДАННЯ БЕЗКОШТОВНОЇ КОНСУЛЬТАЦІЙНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ ТА ВІДШКОДУВАННЯ СУДОВИХ ВИТРАТ НА НЕЇ (НА ПРИКЛАДІ ФРН)

Поняття правової допомоги об'єднує різні види правових послуг, які на даються як безоплатно, так і на платній основі. Рада Європи розрізняє поняття правової допомоги і правової консультації. Як зазначається у пункті 12 Резолюції № 78 (8) Комітету міністрів про правову допомогу і консультації 1978 р., правова консультація передбачає забезпечення особам, які перебувають в економічно несприятливому становищі, можливість одержання необхідної правової консультації з усіх питань, що можуть стосуватися їх прав та інтересів [1].

Рекомендація № R (93) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбільш вразливих верств населення від 8 січня 1993 р. пропонує урядам країн-членів ЄС сприяти доступу найбільш вразливих верств населення до закону («праву на захист законом») шляхом:

- заохочення розвитку служб правового консультування для найбільш вразливих верств населення;
- відшкодування вартості консультацій для найбільш вразливих верств населення наданням безоплатної правової допомоги, не виключаючи здійснення невеликого внеску особами, які користуються такою допомогою, там, де цього вимагає внутрішнє законодавство;
- сприяння створенню, коли це видається доцільним, консультаційних центрів у районах проживання бідності;
- наданням безоплатної правової допомоги найбільш вразливим особам, які не мають громадянства або є іноземцями, і в будь-якому випадку,

коли вони постійно проживають на території держави-члена, в якій має відбутись провадження;

– спрощенням порядку надання безоплатної правової допомоги найбільш вразливим верствам населення і розглядом питання про негайне надання тимчасової правової допомоги за наявності такої можливості [2].

На реалізацію зазначених рекомендацій, Закон ФРН «Про правове консультування та представництво громадян з низькими доходами» (Beratungshilfegesetz) від 15 вересня 1994 р. гарантує безкоштовне надання малозабезпеченим громадянам кваліфікованої правової консультації в позасудовому порядку.

Безкоштовна консультаційна допомога надається за заявою тим особам, які внаслідок особистих обставин і свого економічного становища не мають необхідних коштів і інших прийнятних можливостей для отримання правової допомоги, а також не намагаються зловживати можливостями суду. Безкоштовна консультація може бути надана з усіх правових питань. Якщо мова йде про іноземне право, то така допомога надається лише в тому випадку, якщо обставини справи мають відношення до Німеччини.

Так як безоплатна правова консультація надається з метою реалізації прав громадян на отримання допомоги в позасудовому порядку, то справа, з якої запитується правова допомога, не повинна бути предметом судового розгляду.

Щоб отримати безкоштовну правову консультацію, необхідно звернутися з відповідною заявою до уповноваженого дільничного суду. Суд може при цьому сам надати безкоштовну консультацію. Якщо ж дільничний суд не має можливості відразу надати консультативну допомогу, то він приймає рішення щодо поданої заяви та видає за необхідності документ, що дає право на отримання безкоштовної консультаційної допомоги при зверненні до інших уповноважених осіб, які можуть стягувати збір, розмір якого на даний час становить 15 євро [3, с. 331].

У землях Бремен і Гамбург діє інша система надання державної правової допомоги, яка склалася достатньо давно. Там не можна звернутися за безкоштовною консультацією до приватного адвоката або іншої особи, уповноваженої надавати правову допомогу, так як в Гамбурзі цю функцію виконують державні служби з надання правових консультацій та укладення мирових угод (ЦРА), а в Бремені – Палата найманих працівників. У Берліні можна вибирати між державною правовою консультацією і правовою допомогою в приватному адвокатському бюро.

Безкоштовну консультаційну правову допомогу можуть отримати також і іноземні громадяни. Якщо юридичної допомоги потребує громадянин, який не проживає в Німеччині, то компетентним судом ФРН для подачі відповідної заяви є дільничний суд за місцем

виникнення необхідності отримання правової допомоги.

Для отримання документа, що дає право на безкоштовну правову консультацію, необхідно заповнити типовий формуляр заяви, яка подається, як правило, безпосередньо до компетентного суду. Єдиний для всіх федеральних земель формуляр заяви і пам'ятка доступні на правовому порталі федерації і земель.

Якщо громадянин, який потребує правової консультації звертається за консультаційною допомогою безпосередньо до уповноваженої на це особи, то заяву на надання безоплатної правової консультації може бути подано також після цього звернення. У цьому випадку заява має бути подана протягом чотирьох тижнів з початку надання правових послуг [4].

Надання державної фінансової допомоги з відшкодування судових витрат регулюється Цивільним процесуальним кодексом Німеччини. Сенс державного субсидування полягає в тому, щоб виникаючі витрати не були перешкодою для реалізації прав громадян.

Державна допомога надається за заявою тим громадянам, які в силу особистих обставин або свого економічного становища не мають необхідних коштів для оплати судових витрат, або можуть тільки частково або в розстрочку покрити витрати, що виникають. При цьому позов повинен мати позитивну судову перспективу, а громадянин, який звертається за допомогою, не повинен намагатися зловжити можливостями суду. Доходи і економічне становище заявника оцінюються за встановленою законом шкалою для визначення розміру оплати державою судових витрат. Тому до заяви на надання державної допомоги з оплати судових витрат необхідно додати заповнену декларацію про своє фінансово-економічне становище та відповідні підтверджуючі документи. Заяву необхідно подавати в суд, в якому буде розглядатися справа. Заявник повинен вказати предмет і підставу позову, а також наявні докази.

При наданні державної допомоги по відшкодуванню судових витрат федеральний бюджет бере на себе всі витрати, пов'язані з розглядом справи в суді. При цьому для представництва в суді призначається адвокат на вибір заявника, якщо його участь в процесі визначено законом. Послуги адвоката за заявою також можуть бути надані в рамках допомоги з оплати судових витрат, якщо його участь є необхідною або інтереси іншої сторони представляє адвокат. Однак витрати з відшкодування судових витрат повинні бути повернуті в тому обсязі і такими частинами, які визначить суд [4]. Іноземні громадяни також можуть отримати державну допомогу з відшкодування судових витрат для ведення справи в суді Німеччини.

Європейська практика безкоштовної консультаційної правової допомоги та відшкодування судових витрат на неї є цікавою і може бути рекомендована для України.

Список використаних джерел

1. Резолюція (78) 8 Комітету міністрів про юридичну допомогу і консультації від 2 березня 1978 р. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_132.

2. Рекомендація № R (93) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбідніших верств населення від 8 січня 1993 р. Режим доступу: http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/pd07072014_4.pdf.

3. Про правове консультування та представництво громадян з низькими доходами: Закон ФРН від 15 вересня 1994 р. // Правова допомога: зарубіжний досвід та пропозиції для України / О. А. Банчук, М. С. Демкова. – К.: Факт, 2004. – С. 331 – 332.

4. Офіційний сайт Німецького фонду міжнародного правового співробітництва – Режим доступу: irz.kiev@gmail.com.

Катерина ЛОБОДЕНКО

здобувач навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України

Аліна ПОМАЗА-ПОНОМАРЕНКО

к.держ.упр., начальник наукового відділу з проблем державної безпеки навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України

AI-ТЕХНОЛОГІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ: УКРАЇНА Й ЄС

Однією зі сфер, в якій активно застосовуються новітні технології, є сфера правозахисту, що охоплює правову допомогу та правосуддя. Питання часу, коли ці технології стануть повсякденним явищем для системи правосуддя зокрема та правозахисту загалом в Україні. Уже довготривалою є практика судових системах деяких країн ЄС, у якій спостерігається повсюдне застосування новітніх технологій та їхніх алгоритмів. Вони дозволяють оперативніше та за спрощеною процедурою опрацювати значний масив інформації, забезпечуючи неупередженість, прозорість, відкритість і результативність цих систем. У той же час, варто зважати на те, що новітні технології не повинні використовуватися як безапеляційний засіб досягнення мети, а передбачати механізм адаптації та врахування змін зовнішнього середовища (зокрема, законодавства). Інакше матимуть місце ситуації викривлення дійсності та відхилення від неї. Новаційні технології мають враховувати це.

Стаття 6 *Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод* (далі – Конвенція) закріплює *можливість розгляду справ із захисту прав і свобод, зокрема, незалежним і безстороннім судом*. У той же час зазначена стаття не містить якоїсь заборони щодо використання штучного інтелекту у сфері правозахисту загалом і правосуддя зокрема. Відсутня будь-яка вказівка, що воно здійснюється тільки суддею-людиною, а не *AI-суддею* (див. посібник Amnesty International [3]). Практика Європейського суду з прав людини засвідчує, що при прийнятті ним рішення шляхом застосування штучного інтелекту не було порушено статтю 6 Конвенції [там само].

Щодо України, то її національне право все ж деталізує норму ст. 6 Конвенції, зокрема, у ст. 127 Основного Закону України (1996 р.) закріплено, що правосуддя здійснюють судді, і саме на них покладено судову владу [2]. До речі, схожу правову позицію займає Німеччина, що викладена в ст. 92 Основного Закону ФРН (1949 р.) – судова влада надається безпосередньо суддям [1]. Причинами цього може служити те, що правові системи обох країн походять від однієї правової системи – романо-германської. У Німеччині й Україні дотримуються думки, що штучний інтелект допомагає оптимізувати роботу суддів (суду) шляхом залучення новачієних технологій, але не може замінити їхню (суддів) діяльність.

Слід зазначити, що в момент прийняття Конституцій обох аналізованих країн ще навіть не розглядали питання можливості залучення штучного інтелекту у сферу правозахисту та правосуддя. Проте наразі ідея залучення такого інтелекту у ці сфери набуває актуальності, але наштовхується на низку етичних питань. Їх намагалася вирішити Європейська комісія з ефективності правосуддя Ради Європи шляхом прийняття міжнародного акту у 2018 р., який має відповідну назву – *Етична хартія щодо використання штучного інтелекту в судовій системі та її середовищі* (European ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment) [4]. Головним меседжем цієї Хартії є підвищення результативності здійснення правового захисту та правосуддя через застосування ІТ-технологій і алгоритмів під час прийняття судових рішень щодо захисту основних прав і свобод. Вони гарантуються, як зазначалося вище Європейською конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, а також Конвенцією Ради Європи щодо захисту персональних даних.

У Франції будь-яку особу може бути притягнуто до кримінальної відповідальності «за розгляд» судової практики. Це зумовлено тим, що такий аналіз, по-перше, може дозволити наперед визначити, яке рішення винесе суддя по справі. А по-друге, може оцінити загальну модель поведінки окремо взятого судді, тим самим порушивши його особисті права.

Отже, на сьогодні вітчизняне законодавство не передбачає права

замінити суддів на алгоритми штучного інтелекту. Проте насправді законодавство України було прийнято раніше від Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, тому не могло враховувати принципи, закладені в цій конвенції. Відтак, перспективним напрямком розвитку правозахисної державної політики України в системі публічного управління є внесення відповідних законодавчих змін. Воно вимагає, у свою чергу, проведення обговорень щодо часткового чи повноцінного залучення штучного інтелекту до правозахисної та судової системи.

Список використаних джерел

1. Основной закон Федеративной Республики Германии. – Режим доступу: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&l=ru&object=translation.
2. Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/>.
3. Посібник з проведення кампаній Amnesty International. – Режим доступу: <https://www.irf.ua/files/ukr/programs/rol/AI-posibnyk.pdf>.
4. Council of Europe. EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE (CEPEJ). European Ethical Charter on the Use of Artificial Intelligence in Judicial Systems and their environment. С. 79. Access mode : <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c>.

Андрій МАЗАК

к. держ. упр., доцент кафедри публічного управління та адміністрування ІФНТУНГ

ТРАНСФОРМАЦІЯ РОЛІ ЗНАНЬ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

У глобалізованому світі знання стають головним ресурсом економіки. Але на відміну від ресурсів індустриального суспільства – наприклад, таких як паливо, яке використовується лише один раз – знання використовуються в різних ситуаціях. Вони не ліквідуються і не зникають у ході виробничої операції. Одне й те ж знання може застосовуватися багато разів.

Набуття чинності Угоди про асоціацію України з ЄС [1] утверджує незворотність європейського шляху нашої держави та ставить, серед іншого, нові виклики перед вітчизняною освітньою системою, які передбачають трансформацію ролі знань.

У ході реалізації публічного управління освітньою системою слід пам'ятати, що знання не підпадає під звичайні характеристики

матеріальних об'єктів, товарів, речей. Хоча часто складається враження, що знання можна продати, купити, або передати комусь. І насправді, деякі результати застосування знань, як от консультативна послуга, або, наприклад, проект будинку, можуть бути предметами купівлі-продажу. Але знання, що було застосоване при виготовленні цієї продукції, або при наданні послуги, не може бути передано в ході економічного обміну. Яку б ціну не був готовий заплатити страждаючий пацієнт, хірург не може ні продати, ані передати йому знання, що є фундаментом успішної діяльності й основою доходу хірурга.

При реформуванні системи освіти варто зважати на те, що знання виходить за рамки економічної категорії. І хоча послуга з отримання знань має свою вартість, але отримати знання не вдасться, тільки заплативши гроші. Потрібні час і зусилля, воля й наполегливість, щоб їх засвоїти.

Знання легко поширюються. Такі інструменти як комерційна таємниця, патенти, авторське право та торгові марки захищають інтереси розробників, власників інтелектуальної продукції. Але всі ці заходи не можуть запобігти широкому розповсюдженню знань та інформації, їх використанню.

Класифікуючи типи знань, слід розрізнити:

- прості нейтральні факти, що спостерігаються в нашому оточенні; це найпростіші знання, які сьогодні все більше втрачають своє значення;
- факти, що розглядаються у рамках систем цінностей і явищ, у теоретичних контекстах; вони регулюють поведінку і діяльність людей;
- факти і явища, що не піддаються інтерпретації відомими системами цінностей і теорій; вони є найбільш продуктивними, оскільки виступають матеріалом для пошуку нових знань і постановки проблем.

Знання мають обов'язково доповнюватися засвоєнням правил користування ними. Наприклад, наукове знання потребує верифікації й критики, а факти мають перевірятися (з огляду на джерело) і оброблятися (з огляду на адресність та форму послання). Тому позитивним є впровадження у вітчизняне правове поле принципу академічної доброчесності – сукупності етичних принципів та визначених нормативно-правовими актами правил, якими мають керуватися учасники освітнього процесу під час навчання, викладання та провадження наукової (творчої) діяльності з метою забезпечення довіри до результатів навчання, наукових (творчих) досягнень [2].

Старіння знань, яке обумовлене швидким упровадженням технологій, появою нових проблем і відкриттям нових можливостей, примушує ставити наголос на вихованні здатності працювати з незнаним, створювати нове знання. Знання також відрізняються ступенем засвоєння, володіння, спроможності до використання окремими індивідами й групами.

Необхідне для успішної діяльності у сучасному світі знання різко

відрізняється від того, що вважалося знаннями у попередніх суспільствах і продовжується ще сьогодні подекуди вважатися знанням. Знанням у традиції європейської класичної освіти XIX століття вважали формальні знання, які часто не мали відношення до діяльності, якою людина збиралася займатися. Ці знання фокусувалися на особистості та її розвитку, а не на прикладному характері знань.

У сучасному європейському суспільстві знання мають майже виключно прикладний характер. Прикладне знання ефективно лише тоді, коли воно високо спеціалізоване. Ерудиція й поверховість не замінять знань спеціаліста в сучасному конкурентному середовищі.

В об'єднаній Європі для того, щоб не відстати від часу, людина має регулярно переглядати й оновлювати знання, якими їй доводиться користуватися. Тому при реформуванні освіти XXI століття наголос треба робити на навчанні створювати нове знання. Усталена дефініція «навчання упродовж життя» означає послідовне навчання або через певні проміжки. Новий європейський термін «навчання, що охоплює життя» дає новий вимір, включаючи просторове поширення навчання на всі сфери життя та фази. Таким чином чіткіше подається взаємодоповнення формального, неформального та інформального навчання [3, с. 368].

Одним із завдань європейської освіти вважається навчання незалежному мисленню, правильному користуванню інтелектом. Впровадження цього положення у практику вітчизняної освіти усіх рівнів викликає значні труднощі через все ще значний вплив радянської педагогіки на спосіб мислення й дій педагогів, здобувачів освіти, батьківської громадськості. За радянських часів педагог не міг бути інтелектуально незалежним, оскільки не мав права відкрито відстоювати свої погляди. Комуністична партія контролювала зміст навчання, в якому незалежність мислення не допускалася з двох причин. По-перше, просто не дозволялося мати погляди, відмінні від офіційної точки зору на те, що відбувається в суспільстві, у світі. По-друге, сам метод опозиції, задавання питань, альтернативного мислення, притаманний самостійному мисленню, – вважався небезпечним з тих причин, що надбавши його, людина могла ним користуватися все життя, була спроможною переконувати опонентів у своїй правоті, або вчити інших такому методу. Частково правила інтелектуальної чесності просочувалися у зміст викладання деяких дисциплін. Але це були скоріше поодинокі випадки, ніж масове явище. В цілому ж, викладачі не формували вміння незалежних суджень у здобувачів освіти.

Не було відповідного вміння й у самих педагогів, бо їхня підготовка не допускала незалежних думок, а передбачала лише передачу конкретного навчального матеріалу у заданому обсязі.

Сьогодні, коли немає державного контролю, який би забороняв самостійність думок та критичне мислення, а натомість у цих якостях існує суспільна потреба, мусимо визнати, що в нашій системі освіти, на

жаль, спостерігається певна нестача такого навчання, а педагоги не завжди вміють це робити.

При цьому варто звернути увагу на історичний досвід європейських країн – від того, як набуті теоретичні знання з основ наук особа використовує у практичній діяльності, у тому числі й у громадському житті, часто залежить доля розвитку держави та утвердження демократії.

Список використаних джерел

1. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і його державами-членами [Електронний ресурс] // Сайт : Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/docs/Agreement/AA_Body_text.pdf.

2. Про вищу освіту : Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 146. – 13 серпня.

3. Хоружий Г. Ф. Європейська політика вищої освіти : монографія / Г. Хоружий. – Полтава : Дивосвіт, 2016. – 384 с.

Олександр МАЙМЕСКУЛ

*аспірант кафедри глобалістики,
євроінтеграції та управління
національною безпекою ОРІДУ НАДУ*

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ВИБОРЦІВ В УКРАЇНІ

Якість публічного управління багато в чому залежить від дієздатності представницьких інституцій, які формуються в демократичних державах через систему виборів. Організація проведення виборів в Україні є одним із показників демократичності країни, відповідності міжнародним стандартам та зобов'язанням, які країна взяла на себе при вступі до Ради Європи. В контексті цього особливої актуальності набуває питання належного ведення Державного реєстру виборців.

Сьогодні серед демократичних країн існує однаковість щодо того, що вільні та прозорі вибори необхідні для встановлення легітимної влади, а громадянам – для підзвітності влади. Право на вільні вибори гарантовано Європейською конвенцією про захист прав людини й основоположних свобод, що є тим критерієм, який відповідає міжнародним стандартам. У демократичних країнах вибори є одним із найважливіших інститутів з безпосереднім здійсненням влади самим народом. В Україні так і в багатьох країнах світу проведення виборів прописано на конституційному рівні. У статті 71 Конституції України, якраз прописано, що: вибори до органів державної влади та органів

місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування та виборцям гарантується вільне волевиявлення. Також в конституції визначено вік, який становить 18 років, коли громадяни України мають право голосу на виборах.

У керівних принципах ухвалених Венеціанською Комісією на 52 сесії (Венеція, 18-19 жовтня 2002 року) сказано, що належне ведення списків виборців має суттєве значення для гарантування загального виборчого права. Брак досвіду з боку установ відповідальних за поповнення Реєстру, байдуже ставлення громадян до перевірки внесених у списки виборців даних, ускладнюють ведення цих списків. Для того, щоб списки виборців відповідали дійсності, на Венеціанській Комісії було проголошено низька умов: списки виборців мають бути постійними; вони мають регулярно обновлятися принаймні раз на рік; там, де реєстрація виборців не проводиться, можливість реєстрації має бути передбачена протягом досить тривалого часу; списки виборців під час виборів повинні оприлюднюватися; має існувати адміністративна – з можливістю перегляду судовим органом – або судова процедура, що дозволяє виборцям, не включеним у списки, домогтися реєстрації; крім, того мати можливість виправляти неточності в списках виборців; для того, щоб особи, які змінили своє місце проживання або досягли встановленого в законі мінімального віку вже після дати публікації остаточного варіанта списку виборців, могли взяти участь у голосуванні, можна передбачити можливість їх реєстрації в додатковому списку [2].

Саме для ефективного волевиявлення громадян, було створено Державний реєстр виборців (Реєстр), як єдину базу даних, доступ до якої здійснюється через закриту мережу. Реєстр – автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для зберігання, обробки даних, які містять передбачені Законом України «Про державний реєстр виборців», який набув чинності 1 жовтня 2007 року, відомості, та користування ними, створена для забезпечення державного обліку громадян України, які мають право голосу відповідно до статті 70 Конституції України. До цього списки виборців створювались для кожних виборів окремо. База даних Реєстру почала створюватись в період з лютого по серпень 2009 року на основі списків виборців, що використовувались на виборах 2006 та 2007 років. Основним завданням Державного реєстру виборців є: ведення персоналізованого обліку виборців; складання списків виборців для проведення виборів президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, всеукраїнських та місцевих референдумів [1]. Засадами ведення Реєстру в Україні на міжнародних норм є: законність і пріоритет прав людини; загальний характер; повнота відомостей; достовірність відомостей;

однократність включення до нього виборця; постійність; публічний характер; захищеність [1].

Точні списки виборців є результатом довгого і часом складного процесу збору, оновлення та обробки персональних даних. Такі списки можуть бути отримані тільки тоді, коли посадові особи, які відповідають за їх складання та наповнення, виконують свої обов'язки сумлінно і оперативно, а громадяни надають свої персональні дані у встановлені законом терміни. Таким чином, належна реєстрація вимагає спільних зусиль посадових осіб і виборців, але в цьому процесі не виключені помилки. Регулярне і точне оновлення даних виборців має виключно важливе значення для точності списків виборців в день виборів, особливо в пасивній системі реєстрації виборців, саме такий шлях був вибраний для Реєстру виборців в Україні. Однак оновлення даних вимагає особливої уваги до захисту реєстрів від повторюваних даних. Результат цього процесу залежить від того, наскільки ефективно посадові особи, які відповідають за реєстрацію, виконують свої обов'язки.

У випадках, коли за ведення даних про цивільний стан і місце проживання виборців відповідають різні установи на місцевому рівні, велике значення має хороша комунікація між ними, особливо в великих міських зонах, яким зазвичай властива інтенсивна міграція населення. Аналогічним чином, місцеві установи також повинні мати у своєму розпорядженні засоби для постійного обміну інформацією з відомствами на загальнодержавному рівні, з тим, щоб будь-які оновлення, що вносяться на місцях, відбивалися в центрі. Коли відповідальність за ведення реєстрів виборців розділена між декількома різними установами, регулярний і своєчасний обмін даними та інформацією особливо необхідний – так само як і достатній рівень компетентності співробітників і однаковості процедур. Реєстри виборців будуть точними тільки тоді, коли громадяни і особливо установи відповідальні за передачу даних до Державний реєстрів виборців будуть своєчасно передавати в строк якісні персональні дані виборців.

Процес перенесення даних з паперових носіїв в уніфікований електронний реєстр виборців, який відбувався у 2009 році до сіх пір викликає питання, щодо якості набору персональних даних виборців. Наприклад, дані можуть включати громадян, які виявляються старше, ніж це можливо (що пояснюється незареєстрованими смертями, особливо у віддалених сільських районах), або зареєстровані під різними або декількома прізвищами (що може бути пов'язано зі зміною цивільного стану, місцевими звичаями і т. п.). Всі способи поновлення даних або видалення записів з реєстру виборців повинні використовуватися досить обережно, з тим, щоб не допустити позбавлення осіб, які мають право голосувати на виборах, їх виборчих прав.

Звичайні труднощі, що заважають точної реєстрації виборців, найімовірніше за все, поглиблюються в період корінних політичних змін. Інституційний потенціал та фінансування можуть бути обмежені. У деяких випадках доводиться створювати нову систему реєстрації громадян або актів цивільного стану, але нажаль обміну даними з Реєстру виборців і між різними реєстрами поки що в Україні не існує.

Таким чином, слід відзначити, що точність списків виборців залежить від зворотного зв'язку з виборцями, якості та вчасного подання даних до Реєстру виборців відповідними установами. У ході подальшого вдосконалення Реєстру, таким чином, основну увагу треба зосередити на підвищенні спроможності та вдосконалення процедур в установах відповідальних за надання даних. Потрібно запровадити заходи для забезпечення рівного виборчого права та надати право голосувати на місцевих виборах різним групам громадян, у тому числі внутрішньо переміщеним особам після певного строку їхнього перебування у відповідній місцевості. У сільських районах громадяни щоб виправити свої персональні дані у Державному реєстрі виборців змушені долати великі відстані, щоб потрапити до відділу ведення Реєстру виборців і це може являти собою негативний чинник, вплив якого може посилюватися в контексті процесів децентралізації.

Один із способів поновлення Реєстру виборців може бути розсилка поштою повідомлень всім виборцям про те, яка інформація міститься в їх даних виборця, але, нажаль, вітчизняна нормативно-правова база не дає такої можливості. Слід відзначити, що в інших країнах щодо цього питання існують різні практики. Наприклад, у деяких державах-членах ЄС такі повідомлення не розсилаються зовсім, але є і такі, де повідомлення розсилаються просто для того, щоб запросити виборців підтвердити або оновити свою інформацію.

1. Законом України «Про державний реєстр виборців» № 698-V від 22 лютого 2007 року. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16>.

2. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеціанською комісією на 52-й сесії (Венеція, 18-19 жовтня 2002 року). – Режим доступу: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-ukr).

Валерій МАКАШОВ

аспірант кафедри державного

управління та місцевого самоврядування

ДРІДУ НАДУ

ПОЛІТИКА РУХОВОЇ АКТИВНОСТІ НАСЕЛЕННЯ В КРАЇНАХ ЄС: АСПЕКТИ НАЦІОНАЛЬНИХ ДІЙ

Як зазначає Всесвітня Організація Охорони Здоров'я (ВООЗ), в останні десятиліття причинами 2/3 смертей у всьому світі виступають хвороби чи хворобливі стани неінфекційної природи. Тягар неінфекційних хвороб, таких як серцево-судинні та онкологічні хвороби, дедалі все частіше доповнюють хвороби, що виникають внаслідок гіподинамії (цукровий діабет 2 типу, інсульт, ожиріння тощо). І як наслідок – зростання показника передчасної смертності населення. Тому експерти ВООЗ наголошують на активізації заходів профілактики смертності від неінфекційних хвороб, одним серед яких виступає фізично активна поведінка індивіда. Експерти певні, що регулярна фізична активність є ключовим елементом у профілактиці і лікуванні низки неінфекційних хвороб та хворобливих станів (депресивні розлади тощо) та соціальним амортизатором втрат трудових ресурсів [1].

Позицію експертів ВООЗ підтримують й інші міжнародні та європейські міжурядові організації, які відіграють провідну роль у питаннях формування базових принципів життєдіяльності, визначення пріоритетних напрямів політики щодо сприяння оздоровчої руховій активності. Ці інституції здійснюють постійний моніторинг ситуації та надають рекомендації урядам і громадським організаціям щодо забезпечення доступності занять спортом для різних вікових груп населення. Зокрема, такі інституції як ООН, ЮНЕСКО, Рада Європи та Європейського Союзу. Зазначені інституції активно підтримують розвиток оздоровчої рухової активності з метою використання її можливостей для:

- 1) покращення якості життя людей;
- 2) забезпечення гармонійного розвитку особистості;
- 3) прискорення соціальної інтеграції та підвищення соціальної згуртованості, особливо серед молоді;
- 4) виховання взаємної поваги, солідарності та толерантності у суспільних відносинах;
- 5) зміцнення миру та активного залучення громадян до розвитку та демократизації суспільства;
- 6) впровадження здорового способу життя, профілактики захворювань, зміцнення індивідуального та громадського здоров'я.

Також ВООЗ закликає національні уряди до перебудови національних систем охорони здоров'я у відповідності до нової стратегії формування

громадського здоров'я. В умовах поглиблення глобалізаційних та інтеграційних ризиків, у тому числі ризиків біотероризму, у III тисячолітті парадигма розвитку та пропаганди громадського здоров'я у всіх політиках прийшла на зміну старій інструментально-діагностично-госпітальній медицині. З цією метою Всесвітня організація охорони здоров'я запропонувала до упровадження «Глобальний план дій ВООЗ щодо підвищення рівня фізичної активності на 2018 – 2030 рр.». Насамперед, цей план містить 20 рекомендацій в галузі політики, які направлені на формування більш активного суспільства, створення умов для людей різного віку і різних можливостей. Більш того, запропоновані заходи політики щодо збільшення рівня фізичної активності взаємопов'язані з 13 глобальними цілями сталого розвитку. Тож міжсекторальна діяльність в партнерстві та інвестування в заходи політики, спрямованої на популяризацію ходьби, їзди на велосипеді, спорту, рухливих ігор та інших видів активного відпочинку, може сприяти підвищенню рівня загального благополуччя і якості життя на рівні всієї спільноти.

Так, Радою ЄС були розроблені рекомендації для національних урядів країн ЄС (28 країн) щодо фізичної активності, що сприяє здоров'ю в усіх сферах суспільного життя [3]. Міжсекторальний підхід цих рекомендацій охоплює участь суб'єктів управління у таких сферах як охорона здоров'я; спорт (фізична культура); освіта; навколишнє середовище, міське планування та суспільна безпека; стимули на робочому місці; люди похилого віку; національна політика (у т.ч. національний план дій та національний координатор), національні показники моніторингу та оцінки, національна інформаційна платформа щодо популяризації рухової активності громадян.

Рекомендації були розроблені за такими напрямками:

- щодо мінімальної частоти, тривалості, інтенсивності та тривалості нападів фізичного навантаження;
- щодо запобігання бездіяльності чи малорухливої поведінки (гіподинамії);
- щодо розробки на національному рівні подальших рекомендацій стосовно переваг для здоров'я, профілактики ожиріння та конкретних видів діяльності.

Як зазначають дослідники, порівняльний аналіз національної відповіді на виклики гіподинамії на рівні країн ЄС має певні особливості, не дивлячись на запропонований Радою ЄС уніфікований інструмент управління [4]. Зокрема, Національний план дій мають тільки 23 країни, в інших країнах план знаходиться на стадії розробки. Стосовно дітей та підлітків, більшість країн дотримуються Глобальних рекомендацій ВООЗ щодо фізичної активності (2010), однак мають місце певні відмінності у розмежуванні статево-вікових груп. Стосовно дорослих, то 14 країн дотримувались у своїх національних планах рекомендацій ВООЗ.

Розроблення додаткових порад щодо уникнення бездіяльності та сидіння серед дорослих зареєстровано в 11 країнах ЄС. Серед держав-членів, мають алгоритм стимулювання фізичної активності для осіб похилого віку тільки 18 країн. В той же час, тільки 12 з них застосовують лише рекомендації ВООЗ для цієї вікової групи. Тринадцять країн ЄС в національних планах дій додатково виокремлюють щонайменше одну групу спеціального населення (наприклад, вагітні, люди з обмеженими можливостями чи з хронічними захворюваннями), але рівень деталізації істотно різниться між країнами.

Рекомендації були розроблені за такими напрямками:

– щодо мінімальної частоти, тривалості, інтенсивності та тривалості нападів фізичного навантаження;

– щодо запобігання бездіяльності чи малорухливої поведінки (гіподинамії);

– щодо розробки на національному рівні подальших рекомендацій стосовно переваг для здоров'я, профілактики ожиріння та конкретних видів діяльності.

Підсумовуючи, можемо сказати, що більшість країн-членів ЄС на національному рівні мають рекомендації щодо активізації фізичних навантажень. В країнах ЄС існує загальна тенденція використання Глобальних рекомендацій ВООЗ як основи для розробки національної політики стимулювання рухової активності та зміцнення громадського здоров'я.

Українська держава, яка упроваджує в життя стандарти європейського врядування, з 2016 року реалізує Національну стратегію з оздоровчої рухової активності на період до 2025 року [2], але ступінь кореляції її контенту з рекомендаціями ВООЗ та щорічні оцінки досягнень потребують здійснення подальших наукових розвідок.

Список використаних джерел

1. Глобальний план дій ВООЗ щодо підвищення рівня фізичної активності на 2018 – 2030 рр. – Режим доступу: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/279655/WHO-NMH-PND-18.5-rus.pdf?ua=1>.

2. Про Національну стратегію з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність – здоровий спосіб життя – здорова нація»: указ Президента України від 9 лют. 2016 р. № 42/2016. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/42/2016>.

3. EU Council Recommendation of 26 November 2013 on promoting health-enhancing physical activity across sectors. – Access mode: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=celex%3A32013N1204%2801%29>.

4. Peter Gelius et al. Status and contents of physical activity recommendations in European Union countries: a systematic comparative analysis – Режим доступу: <https://bmjopen.bmj.com/content/10/2/e034045>.

Наталія МАЛЕЦЬКА

аспірантка кафедри менеджменту

та управління проектами

ДРІДУ НАДУ

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ОСВІТНІЙ ПРОСТІР: ВИКЛИКИ ТА ЗАВДАННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

XXI століття ставить перед європейською освітою певні цілі, які повинні сприяти створенню єдиного європейського простору, формуванню «європейської ментальності» та європейської громадянськості поряд із громадянськістю національною. Відбувається універсалізація та стандартизація європейських знань, які б надавали молоді різних націй та народів усвідомлення її належності до єдиної європейської культури. Освіта стає найвагомим важелем впливу на життя суспільства, і вона сама зазнає також глибокого реформування.

Визначальним пріоритетним напрямом створення єдиного європейського освітнього простору є розвиток полікультурної освіти та виховання, що зафіксовано у документах країн Європейського Союзу [5].

Зокрема, щорічні збірники «Основні дані про освіту в Європі» (Key Data on Education in Europe), які розроблені Європейською Комісією спільно з EURYDICE (інформаційною мережею з освіти в Європі) та Eurostat (Статистичним бюро Європейського Союзу), інформують про стан систем освіти країн-членів та тенденції її розвитку з метою діагностики рівня якості освіти. Велику увагу забезпеченню якості освіти приділяє і ЮНЕСКО.

Підхід її у галузі моніторингу освітніх послуг в країнах-членах ґрунтується на аксіомі про те, що доступ до базової освіти високої якості є невід'ємним правом людини, проголошеним на форумах «Освіта для всіх» та зафіксовано у Джомтьєнській (1990) та Даккарській (2000) деклараціях. Оцінка врахування цього права державами передбачає аналіз доступу до якісної освіти, що робиться, наприклад, у виданні ЮНЕСКО та Інституту статистики ЮНЕСКО «Global Education Digest 2003: Comparing Education Statistics Across the World» («Всесвітній звіт з освіти 2003: порівняння світової статистики у світі»), де аналізуються освітні системи та тенденції розвитку за основними показниками, структурованими за рівнями освіти (дошкільна, початкова, середня, вища освіта) [1].

Освітня сфера є однією з найважливіших на шляху до інтеграції до об'єднаної Європи – впровадження європейських норм і стандартів в освіті сприятиме підвищенню в Україні європейської культурної ідентичності та інтеграції до загально – європейського інтелектуально-освітнього середовища. У цьому контексті актуальності набуває дослідження контексту освітньої сфери Європейського Союзу (ЄС).

Одним з етапів розвитку якої після 2000 року, було прийняття нової освітньої стратегії до 2010 року, щодо «конкурентоздатного та соціального інтегрованого європейського суспільства знань, сформувавши найбільшу динамічну знаннево зорієнтовану економіку у світі, спроможну до сталого розвитку». Проголошені в даному документі наміри вимагають не тільки радикальної трансформації європейської економіки, але й ефективної модернізації соціальної сфери – у цьому контексті освіта посідає центральне місце у стратегії ЄС для продукування людського ресурсу.

Практичною імплементацією проголошеного плану дій став документ Європейської Комісії «Доповідь про конкретні майбутні завдання для освіти та професійної підготовки у Європі» (2001 р.), затверджений Європейською Радою на засідання у Стокгольмі. Ця доповідь стала першим документом, що пропонувала уніфіковану стратегію розвитку національних освітніх політик. Наступне засідання було у Барселоні (березень 2002 р.) підтвердило амбітні плани, та наголосило на те, що освіта є однією з основ європейської соціальної моделі та, що європейська система освіти має стати світовим еталоном якості. Інноваційним розголошувалось саме підвищення капіталовкладень в людські ресурси, оскільки саме вони стали розглядатись головним інструментом знань. Реалізація цілі «Покращення рівного доступу до освіти» передбачала виконання таких завдань, як створення відкритого освітнього простору, додання привабливості освіті та підтримка активного громадянства, рівних можливостей та соціальної злагоди [2]. Отже, знання та інновації є головними чинниками конкурентоздатності національних економіки. Очевидно, що створення загальноєвропейського освітнього простору, окрім підвищення якості освіти до світового рівня, посилення його конкурентоздатності з американською та азійською освітніми системами, має на меті реалізацію й інших завдань: реконфігурацію національних ідентичностей країн-членів ЄС і формування наднаціональної європейської ідентичності.

У контексті співпраці між ЄС та Україною вивчення сучасних моделей професійної освіти і навчання країн Європейського Союзу можна розглядати як джерело інноваційного досвіду, що допоможе підвищити престижність і статус національної професійної освіти і, водночас, сприятиме її реформуванню та інтеграції в європейський та світовий освітньо-науковий простір [3].

Україна приєдналася до Програми міжнародного оцінювання учнів PISA-2018, яка проводиться під егідою Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР). Програма спрямована на оцінювання систем освіти в різних країнах світу на підставі тестування 15-річних учнів та дасть змогу до 2021 року оцінювати рівень підготовки школярів відносно інших країн-учасниць Програми; Україна продовжує брати участь у програмах ЄС із підвищення спроможності та академічної мобільності Erasmus+, що є інструментом обміну кращими освітніми

практиками європейських країн. За 2015-2017 роки здійснено більше 7200 академічних обмінів, що становить 43 % «мобільності» всього регіону Східного партнерства. В 2018 році Україна отримала окреме вікно фінансування від ЄС в розмірі 5 млн євро [2].

Основними актами у сфері інновацій східноєвропейських держав ЄС останні десять років є національні операційні програми та плани розвитку науки, розробок та інновацій, що є комплексними документами, які найчастіше включають цілі, механізми фінансування; завдання зі створення інноваційної інфраструктури, трансферу технологій, інтернаціоналізації досліджень, а також суми фінансування. Суттєва роль приділяється координації діяльності державних органів, зазначенню індикаторів виконання та засобам моніторингу та оцінки. В Україні є невідомим принцип довгострокового планування розвитку економіки з визначенням фінансових та організаційних механізмів реалізації. Окремі галузеві програми, як правило, не пов'язані між собою та не забезпечуються фінансуванням. Для держав ЄС характерним є запровадження комплексної підтримки інноваційної діяльності, що включає фінансові, кредитні, податкові механізми, розвиток інфраструктури, поглиблення кооперації наукових установ та підприємницького сектору держав ЄС зі здійснення проектів. Вказане в Україні не реалізовано [3].

Проблеми управління освітніми системами та формування інноваційного освітнього простору у контексті процесів демократизації та децентралізації в наукових дослідженнях є однією з актуальних проблем сучасної теорії управління освітніми системами [4]. Необхідно подальше дослідження процесів формування інноваційного освітнього простору територіальної громади в умовах децентралізації.

Список використаних джерел

1. Болонський процес: Документи Bologna process: Documents / уклад. : З. І. Тимошенко та ін. ; Європейський університет. – Київ : Вид-во Європ. ун-ту, 2009. – 169 с.
2. Законодавче регулювання інноваційної діяльності в Європейському Союзі та державах-членах ЄС / за ред. Г. Авігдора, Ю. Капіці ; Проект ЄС «Вдосконалення стратегій, політики та регулювання інновацій в Україні». – Київ : Фенікс, 2011. – 704 с.
3. Інновації в Україні: Європейський досвід і рекомендації для України. – Т. 3 : Інновації в Україні: пропозиції до політичних заходів. – Київ : Фенікс, 2011. – 76 с.
4. Кучеренко Д. Г. Стратегії розвитку освітніх систем країн світу : монографія / Д. Г. Кучеренко, О. В. Мартинюк. – Київ : ІПК ДСЗУ, 2011. – 312 с.
5. Сисоева С. О. Освітні системи країн Європейського Союзу: загальна характеристика : навч. посіб. / С. О. Сисоева, Т. Є. Кристопчук ; Київський університет імені Бориса Грінченка. – Рівне : Овід, 2012. – 352 с.

Віталій МАЛІМОН

*к.держ.упр., доц., доцент кафедри
публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного технічного
університету нафти і газу*

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ КУЛЬТУРИ: ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД

Сучасний стан функціонування сфери культури в Україні, проблеми з недофінансуванням окремих інституцій та програм спонукають дослідити особливості державної культурної політики в країнах-сусідах, зокрема в Республіці Польща.

Зауважимо, що суттєві зрушення в культурній політиці Польщі розпочалися невдовзі після скасування «воєнного стану» у 1980-х роках, і стали наслідком компромісу між владою та помірковано-опозиційною творчою інтелігенцією (яка, мабуть, становила більшість культурно-мистецького середовища). Ці реформи включали: децентралізацію управління та фінансування культурних інституцій, ширше впровадження ринкових засад в окремі галузі культури (кіно, книговидавництво, аудіо-відео-індустрія); створення дорадчих органів (за участю представників мистецького середовища) при державних культурних структурах [3].

Стаття 6 Конституції Республіки Польща проголошує: Республіка Польща створює всі умови для поширення й рівного доступу до культури, що є джерелом польської національної ідентичності, її тяглості й розвитку. Республіка Польща гарантує полякам, які мешкають за кордоном, зміцнення їхніх зв'язків із національною культурною спадщиною. Стаття 73 безпосередньо охоплює сферу культури і проголошує, що кожен має право на свободу творчості, наукові дослідження й оприлюднення їх результатів, на свободу освіти, а також – на реалізацію своїх культурних прав [2].

Починаючи з 1989 року в Польщі відбувався процес децентралізації влади в галузі управління культурою, обмежувались сфери управлінських рішень Міністра культури на користь місцевих органів влади. Це робилось зокрема для того, щоб не лише національні інституції культури, але й муніципальні мали шанс на реальний розвиток власних компетенцій. Міністр не може володіти краще інформацією про регіональні потреби якогось культурного центру, аніж місцева влада. І ця децентралізація управлінських рішень добре вплинула на розвиток польської культури.

З 2001 року Міністерство культури і національної спадщини Польщі в рамках так званих державних завдань через відповідні конкурсні механізми розподіляє між недержавними організаціями близько 36 млн. злотих щорічно (що становить 3,9% від загального обсягу бюджетних видатків на культуру). А вже 2002 року Міністерство отримало право

на частину коштів із державних лотерей. Це нововведення уряду спровокувало сильний опір з боку спортивного лобі. В результаті було вирішено збільшити ціну лотерейних квитків на 5% та встановити співвідношення лотерейних коштів між спортом і сектором культури як 80:20. Утім, цього виявилось достатньо, щоб фінансувати діяльність Інституту польського кіно та Фонду сприяння розвитку творчості, який також «живиться» виплатами літературних і музичних видавців. З 2003 року у Польщі, як і до того в Литві, Словаччині й Угорщині, запровадили такий фінансовий інструмент, як право 1%. Відповідно до національного законодавства платники податків у Польщі мають право 1% свого прибуткового податку переказати безпосередньо організаціям, які працюють на суспільне благо [4].

Найважливішим документом розвитку культури є Стратегія Міністра культури на 2004 – 2013 роки, яку згодом замінено на стратегію 2004 – 2020 років. І це дійсно найважливіша стратегія, яка з'явилась зрештою саме під впливом входження в формат ЄС [5].

Ще у 2004 році Міністерством культури і мистецтв було підготовлено «Національну стратегію розвитку культури на 2004 – 2013 роки» [6]. У першу чергу вона стосувалася питань, пов'язаних зі станом культури в самій Польщі, але увага також акцентувалася на важливості культури в економічному контексті в рамках європейського виміру. У цей період підкреслюються характер і роль співпраці в рамках європейських фондів та пов'язаних з ними рекламних можливостей. На основі цих керівних принципів було окреслено ряд пріоритетів. Серед них і зовнішня культурна стратегія, що стосувалася формування позитивного образу Польщі та її промоції за кордоном через презентацію польської культури, польських митців та їх досягнень, здійснення міжнародного співробітництва; реалізація «Програми Фредерік Шопен», розрахованої на 2005 – 2010 роки (до 200-ї річниці народження митця) як суттєвого елемента розвитку культурного туризму; ефективне використання коштів ЄС в рамках програми «Promesa»; визнання спадщини в якості важливого елемента політики культурного поступу за кордоном.

У 2005 році назва Міністерства культури і мистецтв була змінена на Міністерство культури і національної спадщини. Міністерство представило документ «Політика підтримки в сфері культури і національної спадщини» [1].

У 2016 – 2019 роках Міністерство культури і національної спадщини опікувалося 251 мистецькою школою, 3 спеціалізованими архівами, різними бібліотеками і культурними інституціями в рамках коштів, передбачених Програмою Міністра культури і національної спадщини, програмою «Польща цифрова», програмою Еразмус+, програмою «Креативна Європа 2014 – 2020», програмою «Європа для обивателя», JNEP2, POWER та іншими. Це означає, що відбулася диверсифікація джерел фінансування проектів культури, розширилися можливості

залучення недержавних коштів. Міністр культури Пьотр Глінські займає ще посаду віце-прем'єра, що засвідчує вагоме місце Міністерства культури серед державних інституцій Польщі, розуміння поляками значення культури як основи політики.

Аналіз польського досвіду підтверджує, що суто загальнодержавного фінансування або впровадження окремих регіональних чи місцевих програм підтримки культурних інституцій чи проектів недостатньо для розвитку конкурентоспроможної в глобальному вимірі культурної індустрії. Сьогодні перед Україною постає питання розробки Стратегії розвитку культури до 2050 року на основі узагальнення кращих світових практик та імплементації законодавчих актів ЄС. Міністерство культури разом з експертами в сфері культури повинно розробити методики оцінки культурного потенціалу України, узагальнити передовий досвід країн-сусідів та запропонувати стратегічні документи розвитку культурних індустрій в найближчі десятиліття.

Список використаних джерел

1. Баладинська І. Культурна політика Польщі в стосунку до сучасної України.. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Spur_2013_3_25.
2. Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В. М. Шаповал. – К. : Москаленко О. М., 2018. – 84 с.
3. Культурна політика в Центральній і Східній Європі ті її реформування. – Режим доступу: <http://osvita.ua/vnz/reports/culture/11204/>
4. Ресурсна пастка: як знайти гроші на культуру і нікого не образити. – Режим доступу: <https://www.culturepartnership.eu/ua/article/the-resource-dilemma>.
5. Як Польща реформувала культуру. – Режим доступу: <https://www.prostir.ua/?focus=yak-polscha-reformovala-kulturu>.
6. Churski P. Programy wspolnotowe i ich struktura w systemie ńrodkyw pomocowych dla Polski / P. Churski // Możliwości absorpcji instrumentów pomocowych Unii Europejskiej przez samorządy lokalne i podmioty gospodarcze województwa kujawsko-pomorskiego / [red. M. Stefanski]. – Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna we Włocławku, 2004. – S. 11 – 35. – Access mode : <http://www.staff.amu.edu.pl/~chur/bibliografia/PROGRAMY%20WSPOLNOTOWE.pdf>.

Тетяна МАМАТОВА

д.держ.упр., проф., професор кафедри менеджменту та управління проектами ДРІДУ НАДУ

Олена БОРТНІК

здобувач кафедри менеджменту та управління проектами ДРІДУ НАДУ

ДІЛОВА ДОСКОНАЛІСТЬ ТА ЗАГАЛЬНА СХЕМА ОЦІНЮВАННЯ (CAF)

28 – 29 листопада 2019 року в м. Гельсінкі (Фінляндія) під час засідання міністрів країн ЄС, відповідальних за питання державного управління, було схвалено нових членів Робочої групи національних кореспондентів CAF EUPAN, зокрема Україна в особі НАДС отримала статус спостерігача у Робочій групі. Статус спостерігача сприятиме підвищенню ефективності впровадження рекомендацій експертів програми SIGMA, реалізації реформи державного управління та державної служби в Україні, а також сприятиме отриманню можливості НАДС офіційно залучати ресурси та впроваджувати в Україні європейську модель управління якістю CAF. Крім того, під час зазначеного засідання міністрів країн ЄС Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу отримав статус Українського національного ресурсного центру CAF, а його обрані працівники – статус національних кореспондентів [5].

Після десяти років використання різноманітних моделей якості в публічному управлінні ЄС у 2000 р. було зроблено висновок щодо відсутності глибокого розуміння державними службовцями «мови якості». Саме в такому контексті групою інновацій публічних послуг (Innovative Public Services Group) було запропоновано модель CAF – простий у застосуванні інструмент, який має допомогти організаціям публічного сектору ЄС зрозуміти та втілити у життя техніку всеохопного управління на основі якості (TQM), розпочати свою «мандрівку до досконалості» та отримати можливість порівняти себе з аналогічними організаціями Європи [3].

У цьому році виповнюється 20 років з моменту започаткування оцінювання за моделлю CAF. У 2019 році зареєстровано понад 4100 користувачів моделі [7]. За період з 2000 року CAF пройшла чотири фази розвитку [2]. Три перші детально описані у дослідженні в рамках проекту ПРООН [4].

За результатами впровадження моделі CAF у 2000 – 2006 рр. був запропонований розподіл інструментів і технік TQM для застосування в межах моделі CAF, зокрема впровадження систем управління якістю

на базі міжнародних стандартів ISO серії 9000 та 14000, здійснення аудитів, застосування BSC (збалансованої системи показників) та бенчмаркінгу [2]. Наприкінці 2011 року було прийнято рішення переглянути модель CAF 2006 року. Було розроблено CAF 2013 [6; 9].

Нова версія CAF 2020 (п'ята версія моделі) розроблена як європейська настанова щодо забезпечення ефективного управління і досягнення досконалості в організаціях публічного сектора, є особливою увагу приділено цифровізації, гнучкості, стійкості, різноманітності та інноваціям (digitalisation, agility, sustainability and diversity) [7]. Модель CAF як і раніше складається з 9 критеріїв і 28 підкритеріїв, деякі з підкритеріїв були переформульовані. На рівні прикладів були внесені серйозні зміни, що скорочують опис та їх кількість. Організації, які успішно реалізували модель CAF, можуть отримати в якості нагороди європейську відзнаку за «Ефективне застосування принципів моделі CAF», термін дії якої 2 роки [7].

Фундаментальні принципи досконалості, які декларовані EFQM та на які спирається CAF частково перетинаються з принципами менеджменту якості, що визначені стандартом ISO 9001:2015 [8] (табл.).

Таблиця

Порівняння принципів досконалості за CAF та ISO 9001:2015

Принципи CAF	Принципи ISO 9001:2015
Орієнтація на результат	–
Фокус на громадянина / споживача	Фокус на споживача
Лідерство та сталість мети	Лідерство
Управління процесами та фактами	Процесний підхід та Прийняття рішень на підставі фактичних даних
Розвиток та залучення людей	Залучення людей
Безперервні інновації та поліпшення	Поліпшення
Розвиток партнерства	Керування взаємовідносинами
Соціальна відповідальність	–

Зазначені принципи досконалості інтегруються в структуру моделі CAF. Передбачається, що з часом постійне вдосконалення за дев'ятьма критеріями призведе організацію до високого рівня зрілості. Для кожного принципу було запропоновано чотири рівні зрілості, щоб організація могла мати уявлення про свій шлях до досконалості.

Основою імплементації моделі CAF є самооцінка організації, що розуміється як відправна точка для всебічного процесу вдосконалення. Хоча CAF, насамперед, зосереджується на оцінці ефективності та управлінні, щоб зробити можливим поліпшення, остаточною метою є сприяння належному врядуванню (good governance). Належне врядування починається із поділу спільних принципів / цінностей, які слід враховувати

під час оцінки. Визначення та термінологія можуть різнитися в різних органах публічного управління, навіть якщо йдеться про ті самі процеси, але загальний європейський контекст є важливим орієнтиром для користувачів CAF з урахуванням загальних цінностей та принципів у публічному секторі (public sector).

CAF має на меті стати каталізатором процесу всеохопного вдосконалення в організації. Метою є надання кращих послуги громадянам, оскільки впровадження CAF сприяє підвищенню якості послуг для споживачів, а отже, задоволенню громадян.

Модель підтримує органи публічного управління та адміністрування (public administrations) для того, щоб:

1. Запроваджувати культуру досконалості.
2. Поступово реалізувати логіку PDCA (PLAN, DO, CHECK, ACT).
3. Здійснити процес самооцінювання з метою отримання всебічної перевірки організації.
4. Здійснити діагностику, яка виявить сильні сторони та сфери вдосконалення, що допомагає визначити заходи щодо поліпшення.

Застосування CAF складається з трьох фаз, а саме: прийняття рішення про застосування та розподіл обов'язків із залученням персоналу; проведення самооцінювання із складанням відповідного звіту; створення та впровадження плану удосконалення спираючись на висновки попереднього етапу.

Варто відмітити, що у критерії «Процеси» (під-критерій 5.1 «Розробити та керувати процесами для підвищення цінності для громадян та споживачів») згадується, що «Проектування процесів навколо потреб клієнтів вимагає гнучкої організації (agile), систематичного аналізу потреб споживача / громадянина та регулярного оцінювання ефективності та результативності процесів за допомогою таких підходів, як методологія lean (ощадливості)». Як приклад: «Розробляти ошадливі (lean) процеси навколо потреб та поглядів споживачів, щоб забезпечити гнучку (agile) організаційну структуру. Ідентифікувати та документувати процеси на постійній основі» [7].

Agility (гнучкість, спритність) означає «здатність організації швидко реагувати на зміни, адаптуючи свою початкову стабільну конфігурацію» [7]. Така практика допомагає швидко адаптуватися до ринкових та екологічних змін продуктивними та економічно ефективними способами. Ця здатність може бути досягнута за допомогою інноваційних методів, таких як scrum, kanban, lean, дизайнерське мислення, а також підтримка «agile мислення» на рівні управління та персоналу за допомогою індивідуального навчання

Lean methodology (ощадлива методологія) характеризується послідовною орієнтацією на споживача та заходами щодо зниження витрат. Сама по собі методологія спрямована на розробку корпоративного управління, орієнтованого на процеси з максимально

можливою ефективністю, а також чітко визначені процеси. Обов'язки та канали комунікації повинні бути логічно розроблені. Акцентується на тому, що два найважливіші аспекти підходу до управління – це орієнтація на споживача та зменшення витрат. Зазначене може стосуватися як внутрішніх процесів, так і між-організаційних процесів та структур [7].

Таким чином, застосування моделі CAF сприяє поліпшенню діяльності органів публічного управління, надаючи можливість використовувати досвід передових компаній і галузей економіки різних країн, що апробований у приватному секторі.

Список використаних джерел

1. Загальна схема оцінювання (Common Assessment Framework, CAF) / Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. – 28 грудня 2019. – Access mode : <http://center.gov.ua/component/k2/item/3540-загальна-схема-оцінювання-common-assessment-framework-caf>. 6.

2. Маматова Т. Загальна / рамкова схема оцінювання (CAF): етапи становлення зрілості моделі самооцінювання / Т. Маматова // Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України: матеріали 15-ї регіон.наук.-практ.конф. 17 трав. 2018 р., м. Дніпро / за заг.ред. Л.Л. Прокопенка. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – С. 17 – 20.

3. Маматова Т. В. Моделі якості / Маматова Т. В. // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ.упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Київ : НАДУ, 2011. – Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – 2011. – С. 383 – 385.

4. Системи управління якістю при наданні муніципальних послуг у відповідності до вимог ISO 9001:2008: існуючі практики та напрями удосконалення : аналіт. дослідж., виконане в рамках Проекту ПРООН «Муніципальна програма врядування та сталого розвитку» / авт. Тетяна Маматова, Олена Бортнік. – Київ : ПРООН МПВСР, 2013. – 56 с.

5. Український національний ресурсний центр CAF / Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. – 28 груд. 2019. – Access mode : <http://www.center.gov.ua/component/k2/item/3541-український-національний-ресурсний-центр-caf>. – Назва з екрану.

6. CAF 2013 is born : Newsletter 2012 № 3 / European CAF Resource Centre. – Access mode : [http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/CAF_Newsletter_2012_3%20\(2\).pdf](http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/CAF_Newsletter_2012_3%20(2).pdf).

7. CAF 2020. Common Assessment Framework. The European model for improving public organisations through self-assessment. – Access mode : <https://www.eipa.eu/wp-content/uploads/2019/11/CAF-2020.pdf>.

8. ISO 9001:2015 Quality management systems – Requirements. – Access mode : <https://www.iso.org/standard/62085.html>.

9. The Common Assessment Framework (CAF) : Improving an organisation through self-assessment : CAF 2013. – Access mode : <https://archive.eipa.eu/en/pages/show/&tid=102>.

Адріана МАРЧИШИН

аспірантка кафедри європейської інтеграції та права ДРІДУ НАДУ

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ В КРАЇНАХ ЄС

Містобудування є важливим елементом забезпечення поступового і прогресивного розвитку будь-якої країни, тому що побудовані об'єкти становлять основні фонди розвитку усіх галузей економіки, складають матеріальну базу комунікацій, торгівлі, оборони, науки освіти, культури, спорту, системи відпочинку, туризму тощо. Кінцевими отримувачами вигод від результатів містобудівної діяльності повинні бути громадяни. Через те, у повідних європейських країнах організаційно-правовий механізм публічного управління у сфері містобудування має завданням дотримання максимально можливого рівня безпеки споруджуваних об'єктів для життя і здоров'я людей та задля збереження навколишнього середовища. Цей механізм включає: чіткий порядок проведення експертиз проєктів, постійний моніторинг будівництва на предмет дотримання встановлених вимог, норм, стандартів, правил, технічних умов на інших норм, прийнятих на міжнародному, загальноєвропейському та державному рівнях і закріплених у конкретних нормативно-правових актах: міжнародних договорах; нормативних документах ЄС; законодавстві, підзаконних та локальних нормативно-правових актах конкретної країни.

Основа правового механізму європейської системи публічного управління у сфері містобудування складають загальноєвропейські та національні нормативно-правові акти, що регулюють функціонування будівельної галузі, які за характером застосування поділяються на дві категорії: будівельне законодавство, що містить законодавчі нормативні акти та нормативні акти виконавчих органів влади, обов'язкові для виконання всіма суб'єктами регулювання; добровільні нормативні технічні документи – норми та стандарти, що не є частиною будівельного законодавства та призначені для добровільного застосування [6, с. 828 – 829].

Організаційний механізм публічного управління у сфері містобудування в ЄС опирається на відповідну інституційну основу. Зокрема, у ФРН вона є надзвичайно чітко структурована і, загалом, включає три управлінські рівні: федеральні органи, органи управління земель та комунальні органи управління. Між ними існує чіткий розподіл

компетенційних повноважень і розроблений механізм вирішення тих питань управління, що перебувають на стику компетенцій управлінських органів різних рівнів. До публічних інституцій управління належать численні будівельні організації, що діють на засадах самоврядування. Серед них – палати, що об'єднують учасників однієї будівельної професії на основі чинного законодавства. Діють й палати, тобто об'єднання за професійною ознакою, створені для різних професій, які передбачають можливість ведення самостійної діяльності для юристів, інженерів, архітекторів тощо. Основними органами публічного управління у сфері містобудування в ФРН є: Міжвідомчий комітет із будівництва в землях, Міністерство будівництва, планування, житлового і міського господарства, а також добровільні виробничі та торговельні асоціації. Найважливіші функції асоціацій: захист інтересів організацій, стимулювання збуту продукції, обмін технологіями, підготовка нормативних актів, стандартів та вимог на будівельні матеріали та інформаційне забезпечення діяльності [2].

У Франції головним органом в системі публічного управління у сфері містобудування є Міністерство будівництва, транспорту і туризму, управлінська діяльність якого зводиться до вивчення кон'юнктури, розроблення прогнозів, консультування місцевих органів, надання субсидій та кредитів організаціям для реалізації будівельних програм. Таким чином, система управління Франції як унітарної держави, є більш централізованою, ніж у федеративній Німеччині. Однак, значний вплив на розвиток французької галузі будівництва здійснюють фірми, що входять до Національної федерації суспільних робіт та Національної будівельної федерації. А це означає присутність значного елемента публічності управління у цій сфері. Будівельні фірми Франції, здебільшого великі, мають можливість одержувати вигідні підряди через систему добре налагоджених зв'язків з урядовими органами. У спільному віданні цих структур є науково-дослідні, інформаційні й інші установи [1, с. 116].

Центральним органом публічного управління у сфері містобудування у Великобританії є Міністерство будівництва і суспільних робіт, основна функція якого – регулювання діяльності будівельних фірм і видача державних замовлень, що фінансуються з бюджету [3]. Разом з тим, значний публічний вплив на розвиток будівельної індустрії справляють будівельні асоціації і федерації, серед яких Федерація підрядників із цивільного будівництва, Національна федерація підприємців у будівництві, Федерація будівельників тощо. Таким чином, в організаційно-правовому механізмі публічного управління містобудуванням Великобританії органічно поєднується державний регуляторний вплив із публічною системою управління професійних будівельних інституцій.

Виходячи із специфіки містобудівної діяльності, важливим втіленням організаційно-правового механізму публічного управління у цій сфері, його технічною конкретизацією виступає комплексна система технічних

стандартів. Система технічного регулювання, прийнята в країнах ЄС, сьогодні розглядається як ефективна модель для міжнародного співробітництва та забезпечення результатів оцінювання відповідності, оскільки створювалася для формування єдиного економічного простору. Політика ЄС у царині технічного регулювання (включаючи оцінку відповідності та сертифікацію) ставить за мету захист загальних інтересів у контексті міжнародного співробітництва та гармонізації практики, а також відповідність до політики регулювання на внутрішньому ринку ЄС. Міжнародна модель технічної гармонізації базується на належній практиці регуляторних органів при розробленні, адаптації та упровадженні технічних регламентів шляхом застосування міжнародних стандартів. Ефективність європейського підходу до сфери технічного регулювання підтверджується наявністю низки угод про взаємне визнання результатів оцінювання відповідності з такими країнами, як Японія, США, Нова Зеландія, Швейцарія, Ізраїль [4, с. 2 – 3].

Надзвичайно важливою складовою удосконалення організаційно-правового механізму публічного управління у сфері містобудування в Україні є використання європейського досвіду архітектурно-будівельного контролю. У країнах ЄС він здійснюється як на державному рівні, так і засобами громадянського суспільства. Зокрема, у Франції система такого контролю має гібридний характер і реалізується державними органами та третіми особами у поєднанні із системою страхування. Втручання контролерів є обов'язковим тільки для громадських будівель, а також приватного сектора. В Ірландії архітектурно-будівельний контроль проводять спеціально створені органи державної влади. У Великобританії – спеціалізовані органи влади та приватні установи будівельного управління. У Данії діють затверджені незалежні інспектори, а в Бельгії контрольні функції виконує спеціально уповноважений архітектор. В Австрії, Естонії, Ісландії, Іспанії, Словенії, Норвегії, Хорватії, Чеській Республіці, Швеції до архітектурно-будівельного контролю можуть залучатися незалежні приватні експерти [5, с. 106 – 107].

Отже, організаційно-правовий механізм публічного управління у сфері містобудування в країнах ЄС є комплексним, має демократичний, публічний характер та здійснюється з врахуванням національної специфіки кожної країни при суворому дотриманні загальноєвропейських вимог.

Список використаних джерел

1. Бібік Н. В. Міжнародна практика державного регулювання в сфері будівництва / Н. В. Бібік // Механізми державного управління [Текст]. – 2014. – № 1 (67). – С. 115 – 120.
2. Власенко І. М. Світовий досвід удосконалення державного управління ризиками у сфері будівництва та експлуатації споруд під час

децентралізації влади / І. М. Власенко // Інвестиції: практика та досвід [Текст]. – 2018. – № 10. – С. 117 – 120.

3. Козич О. М. Досвід провідних країн світу в управлінні будівельною галуззю / О. М. Козич. Державне будівництво. – 2012. – № 2/ – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2012_2_47/

4. Непомнящий О. М., Медведчук О. В., Лагунова І. А. Зарубіжний досвід регулювання будівельної діяльності / О. М. Непомнящий, О. В. Медведчук, І. А. Лагунова // Теорія та практика державного управління [Текст]. – 2018. – № 3 (62). – С. 1 – 9.

5. Савіцький Р. Є. Зарубіжний досвід здійснення архітектурно-будівельного контролю та можливості його впровадження в Україні / Р. Є. Савіцький // Visegrad journal on human rights [Текст]. – 2015. – № 3 /2. – С. 106 – 110.

6. Техническое регулирование в строительстве. Аналитический обзор мирового опыта. Snip Innovative Technologies [Текст] / рук. А. Серых. – Чикаго : SNIP, 2010. – 889 с.

Максим МИХАЙЛОВ

*аспірант кафедри парламентаризму
та політичного менеджменту
НАДУ*

ВІДПОВІДНІСТЬ МІЖНАРОДНИМ НОРМАМ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

Геополітичне становище, національні інтереси та багато інших чинників визначають структуру взаємодії Української держави з глобальним світовим співтовариством. У міжнародних відносинах відбулася трансформація структури міждержавних та міжпарламентських комунікацій, з'явилися нові методи і технології комунікативного впливу на зовнішню і внутрішню політику, засоби формування і підтримання політичного іміджу суб'єктів в міжнародному інформаційному просторі, сутність яких включає в себе розуміння зовнішньополітичних цілей держави суспільством та інститутами державної влади і управління, зумовлює необхідність розробки спеціальних моделей формування іміджу держави.

Здійснений аналіз інформаційно-комунікаційного забезпечення (далі – ІКЗ) виборчого процесу в Україні свідчить, що зростання значимості та ролі ІКЗ виборчого процесу до парламенту України зумовлено такими тенденціями, як:

– інтернаціоналізація політичного, економічного та культурного життя, що сприяла глобалізації світової політичної системи і зростанню взаємозалежності всіх суб'єктів міжнародних відносин;

– зростання впливу громадської думки на міжнародні відносини;
– зростання значення суб'єктів міжнародних відносин у вирішенні глобальних проблем та розв'язанні конфліктів.

Ключову роль у системі правового регулювання ІКЗ виборчого процесу в Україні відіграють законодавчі та нормативні акти України. Передусім, законами визначаються умови інформаційно-комунікаційного забезпечення під час виборчих народних депутатів та депутатів до місцевих рад в Україні у сфері інформаційної політики. Закони наділені вищою юридичною силою стосовно інших нормативно-правових актів з питань ІКЗ, а тому – завжди обумовлюють їх зміст і спрямованість.

Наразі суспільні відносини в сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення виборчого процесу регламентуються більш як двома десятками законодавчих актів: законами України «Про інформацію», «Про звернення громадян», «Про політичні партії», «Про захист персональних даних», «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», «Про телекомунікації», «Про державний реєстр виборців», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про електронну комерцію», в частині відповідальності за правопорушення в сфері ІКЗ та відшкодування заподіяних ними збитків [1]

На перший погляд, така велика кількість законодавчих джерел мала б свідчити про повноту й усебічність правового регулювання. Однак при детальному розгляді стає очевидним, що переважна більшість законів упорядковують лише окремі аспекти ІКЗ виборчих процесів. Власне, це і не дивно, оскільки за відсутності «стрижневого» законодавчого або нормативного акту регламентація даної сфери здійснювалась фрагментарно.

У Розділі VII «Інформаційне забезпечення виборів» Виборчого Кодексу України також відображено частково процес ІКЗ виборчого процесу [2].

Оптимальним шляхом вирішення окресленої ситуації видається розробка та прийняття спеціального нормативного акту, спрямованого виключно на регулювання відносин у сфері ІКЗ – Постанови КМ України «Про інформаційно-комунікаційне забезпечення виборчого процесу».

В якості одного з варіантів структурної будови цієї постанови можна запропонувати такий:

Розділ 1. «Основні положення» – в першому розділі постанови традиційно розкривається предмет його регулювання, термінологія, закріплюються принципи здійснення відповідного напрямку діяльності (тут – використання інформаційно-комунікаційного забезпечення);

Розділ 2. «Державне регулювання сфери інформаційно-комунікаційного забезпечення виборчого процесу» – має окреслювати систему суб'єктів державного регулювання сфери ІКЗ, визначати їх повноваження та механізми взаємодії;

Розділ 3. «Інформаційне забезпечення виборчого процесу» – покликаний визначити пріоритетні напрями впровадження та розвитку ІКЗ в системі публічного адміністрування;

Розділ 4. «Контроль і нагляд у сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення виборчого процесу» – в даному розділі доцільно закріпити основні форми та методи публічного контролю за діяльністю, пов'язаною з використанням інформаційно-комунікаційного забезпечення виборчого процесу.

Розділ 5. «Відповідальність за правопорушення в сфері інформаційно-комунікаційного забезпечення виборчого процесу» покликаний визначити види юридичної відповідальності за порушення в інформаційно-комунікаційній сфері;

Розділ 6. «Прикінцеві положення» – заключний розділ закону повинен урегулювати «технічну» частину, пов'язану з його прийняттям.

На наш погляд, прийняття постанови про інформаційно-комунікаційні технології, принаймні, в наближеному вигляді дозволить забезпечити ефективність правового регулювання суспільних відносин, системність нормотворення, впорядкованість джерел правового регулювання.

Дослідження цього масиву засвідчило наявність широкого спектра проблем, притаманних системі нормативно-правового забезпечення ІКТ загалом. До числа таких проблем належать:

1) невідповідність актам інформаційного законодавства. Наочним прикладом може слугувати наказ МВС України від 21 серпня 2013 року № 805 «Про затвердження Порядку обробки персональних даних у базі персональних даних «Електронний журнал обліку запитів на публічну інформацію» [3].

До того ж, попри безпосередній зв'язок з питаннями доступу до публічної інформації, Наказ не враховує ряду положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» [4]:

1) внутрішня неузгодженість. Дуже поширеним явищем є посилання в чинних актах на акти, які вже були скасовані.

2) недосконале формулювання змісту: окремі положення нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади (державних органів зі спеціальним статусом) з питань інформаційно-комунікаційних технологій сформульовані в спосіб, який утруднює їх точне розуміння та ефективне застосування.

Отже, викладе цілком достатньо свідчить, що відомчий рівень нормативного регулювання сфери ІКЗ відповідно до міжнародних стандартів вимагає подальшого вдосконалення. Відповідні акти центральних органів виконавчої влади та державних органів зі спеціальним статусом мають ряд недоліків, усунення яких має стати першочерговим завданням державної політики в сфері ІКЗ [5].

Така ситуація негативно відбивається на якості нормативно-правового регулювання ІКЗ у виборчому процесі в Україні. Поступова

втрата зв'язків із чинним законодавством (законами, постановами Уряду, наказами міністерств тощо) зумовила деактуалізацію великого масиву нормативно-правових актів суб'єктів місцевої влади щодо ІКЗ у виборчому процесі в Україні. У ході оновлення актів загальнодержавної дії їх положення дедалі більше дисонують з актами місцевого рівня, розвиток яких перебігає значно повільніше. Зрештою, це призводить до появи колізій та істотних розбіжностей у правозастосуванні.

Список використаних джерел

1. Портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua/>.

2. Виборчий кодекс України. Закону України від 19 грудня 2019 року № 396-ІХ. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20/>

3. Про затвердження Порядку обробки персональних даних у базі персональних даних «Електронний журнал обліку запитів на публічну інформацію»: Наказ МВС України від 21 серпня 2013 року № 805. – Офіційний вісник України. – 2012. – № 3. – Ст. 104.

4. Про доступ до публічної інформації: Закону України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

5. Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 869. – Офіційний вісник України. – 2016. – № 73. – Ст. 2475.

Іван МУКАН

аспірант кафедри управління

та бізнес-адміністрування

ДВНЗ «Прикарпатський національний університет

імені Василя Стефаника»

МЕРЕЖА ВИЩИХ СУДІВ ЯК ОДИН З ЕЛЕМЕНТІВ МЕХАНІЗМУ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Україна інтегрується у Європейський Союз та імплементує європейські цінності щодо захисту прав людини та основоположних свобод. Система Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод через рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) впроваджує практику розуміння та захисту прав людини та основоположних свобод у правовій системі держав-членів конвенції, допомагає державам-членам Конвенції виявляти системні проблеми щодо захисту прав людини та пропонує шляхи їх вирішення. Вищі судові установи Високої Договірної Сторони можуть звертатися до Суду щодо надання консультативних висновків з принципових питань, які стосуються

тлумачення або застосування прав і свобод, визначених Конвенцією або протоколами до неї [1].

Європейський суд з прав людини завжди прагнув до тісного діалогу з вищими національними судами. Ще до набрання чинності Протоколу № 16 діалог з вищими судами Договірних Держав був одним із пріоритетів ЄСПЛ, який пояснював, чому ЄСПЛ бажає створити «мережу обміну інформацією», яка «дозволить вищим судам мати контактний пункт у Суді», через який їм може бути надана інформація щодо судової практики. Це був би взаємний обмін відповідними науково-дослідними ресурсами між судами.

Після конференції в Брайтоні в 2012 році Декларація вітала та заохочувала «відкритий діалог між Судом та державами-членами як засіб розвитку більш глибокого розуміння їх ролі у виконанні спільної відповідальності за застосування Конвенції, включаючи, зокрема, діалоги між ЄСПЛ і вищими судами держав-учасниць» [2]. Декларація від березня 2015 року після Брюссельської конференції вітала «діалог Суду з вищими національними судами та створення мережі, що сприятиме обміну інформацією про свої рішення з національними судами» та запропонувала Суду ще більше поглибити цей діалог [3]. Мережа була запущена на тестовій основі 5 жовтня 2015 року – було підписано Меморандум про взаєморозуміння з Касаційним судом (Cour de Cassation) і Державною радою (Conseil d'État) Франції [4].

29 січня 2016 року представники Європейського та Французького судів зібралися в Страсбурзі, де підписали Хартію співпраці мережі вищих судів (Cooperation Charter of the Superior Courts Network). У 2018 році були розроблені та підписані правила експлуатації мережі вищих судів (Operational Rules of the Superior Courts Network). На сьогоднішній день Мережа вищих судів складає 89 членів з 40 різних країн [5].

Страсбурзький суд розробив спеціалізований веб-сайт для сприяння обміну інформацією із судами-членами, доступ до яких обмежений Страсбурзькими та вищими членами суду («the SCN Intranet»). У цьому просторі вищі суди членів мають пільговий доступ до матеріалів, що не є загальнодоступними, такі як аналітичні записки, а щодо нових рішень та судових рішень, щотижнева добірка ключових рішень, а також доповіді про дослідження щодо низки предметів Конвенції. Суди-члени активно поширюють цю інформацію у внутрішніх умовах відповідно до правил експлуатації мережі вищих судів. Страсбургський Суд оцінює внесок судів-членів SCN у роботу мережі, що є цінним джерелом знань про внутрішнє законодавство та практику для Страсбурзького суду [6].

Публікація платформи обміну знаннями (KS) в Інтернеті, яка планується в середньостроковій перспективі, відкриє нові можливості щодо майбутнього розвитку Мережі як найважливішої сфери партнерства між Судом та національними судами вищої інстанції. Платформа KS – це єдиний портал для знань щодо судової практики Суду. Він централізує,

структурує та систематично оновлює ці знання щодо статей Конвенції, а також з тематичним («поперечним») фокусом [7].

Мережа вищих судів (SCN) – це багато в чому унікальний орган: він зосереджений на європейській Конвенції про права людини; її обміни мають технічний, практичний та позасудовий характер; це забезпечує широкий та сучасний обмін знаннями; і її членство велике, що надає йому широке та загальноєвропейське покликання. Мережа може виступати як елемент механізму виконання рішень ЄСПЛ, зокрема щодо ефективного виконання заходів загального характеру, передбачених рішенням ЄСПЛ, спрямованих на усунення можливості аналогічного порушення щодо інших осіб (виправлення порушеного права).

Дуже часто рішення суду держав-членів породжують заяви до ЄСПЛ. Забезпечуючи прямий доступ до судової практики Конвенції та відповідних знань через SCN, ЄСПЛ забезпечує дієві засоби, за допомогою яких вищі суди можуть впроваджувати Конвенцію. Якість цих обмінів, а також їх інтерактивний та багатосторонній характер зробили SCN цінним активом, що дозволяє всім зацікавленим сторонам виконувати свою відповідну роль у розподілі своєї відповідальності за виконання Конвенції [8].

Мережа вищих судів є важливим елементом механізму виконання рішень ЄСПЛ її діяльність сприяє ефективному впровадженню заходів загального характеру щодо усунення зазначеної в рішенні системної проблеми та її першопричини (внесення змін до чинного законодавства та практики його застосування; внесення змін до адміністративної практики; забезпечення юридичної експертизи законопроектів; забезпечення професійної підготовки з питань вивчення Конвенції та практики суду прокурорів, адвокатів, працівників правоохоронних органів, працівників імміграційних служб, інших категорій працівників, професійна діяльність яких пов'язана із правозастосуванням, а також з триманням людей в умовах позбавлення свободи) та додаткових заходів індивідуального характеру щодо відновлення настільки, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який стягувач мав до порушення Конвенції (повторного розгляду справи судом, включаючи відновлення провадження у справі; повторного розгляду справи адміністративним органом).

Список використаних джерел

1. Протокол № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікований Україною 05.10.2017 року, набрав чинності для України 01.08.2018. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002-13.

2. High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights Brighton Declaration. – Access mode : https://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf.

3. High-level Conference on the «Implementation of the European Convention on Human Rights, our shared responsibility» Brussels Declaration 27 March 2015. – Access mode : https://www.echr.coe.int/Documents/Brussels_Declaration_ENG.pdf.

4. Launch of the Superior Courts Network («SCN»). – Access mode : https://www.echr.coe.int/Documents/SCN_Launch_ENG.pdf.

5. Superior Courts Network – Member Courts. – Access mode : https://www.echr.coe.int/Documents/SCN_Members_ENG.pdf.

6. Introduction to the Superior Court Network («SCN»). – Access mode : https://www.echr.coe.int/Documents/SCN_Introduction_Network_June2018_ENG.pdf.

7. Report Third Focal Points Forum of the Superior Courts Network 6 and 7 June 2019. – Access mode : https://www.echr.coe.int/Documents/SCN_Forum_Report_2019_ENG.PDF.

8. Superior Courts Network 2019, Council of Europe/European Court of Human Rights, 2020. – Access mode : https://www.echr.coe.int/Documents/SCN_2019_ENG.pdf.

Анна МУНЬКО

к.держ.упр., доцент кафедри управління та адміністрування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ЕТИКА В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ: ДОСВІД ПРОСУВАННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ

Корупція у всіх проявах є головною загрозою для місцевого самоврядування та демократії. З децентралізацією влади якість публічного управління на місцевому рівні стала визначальною, включаючи її етичний вимір. Тому крім запровадження кримінально-правових норм запобігання корупції важливо просувати етичні стандарти, спільні для представників влади на місцевому і регіональному рівнях. Це питання як мінімізації корупційних ризиків, так і підвищення довіри громадськості до органів влади.

Для подолання цього виклику та надання органам місцевого самоврядування конкретних інструментів Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи прийняв «Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального управління» [3] та дорожню карту щодо запобігання корупції та пропаганди публічного етики на місцевому та регіональному рівнях.

Слід зауважити, що на відміну від державних етичних кодексів (для службовців органів державної влади), кодекси етики для представників органів місцевого самоврядування є винятками. Проте є кілька прикладів застосування таких, що заслуговують на увагу.

31 травня 1995 р. у Великобританії Комітет зі стандартів публічної сфери оприлюднив «Сім принципів публічної сфери» або «принципи Нолана»: безкорисливість (діяти виключно з точки зору суспільних інтересів); цілісність (уникати зобов'язань перед особами, які можуть неналежним чином впливати на роботу державних службовців, не приймати рішення з метою отримання фінансових чи інших матеріальних благ для себе, родини чи друзів); об'єктивність (діяти та приймати рішення неупереджено, справедливо та по суті, використовуючи найкращі докази та без дискримінації); підзвітність (звітувати перед громадськістю за свої рішення та дії, повинні піддаватися контролю, необхідному для забезпечення цього); відкритість (діяти та приймати рішення відкрито та прозоро, не відмовляти громадськості в отриманні інформації, якщо це не заборонено законом); чесність (бути правдивими); лідерство (проявляти етичні принципи у власній поведінці, активно просувати та рішуче підтримувати принципи та бути готовими протистояти неетичній поведінці) [6]. При цьому звіт Комітету передбачав, що місцеві ради зобов'язані прийняти місцевий кодекс поведінки. Тоді Департамент громад та місцевого самоврядування Великобританії прийняв типовий кодекс поведінки місцевих органів влади. У 2011 р. ухвалений «Закон про локалізм» [4] додатково визначив, що відповідні органи влади повинні прийняти кодекс, що стосується поведінки, яка очікується від посадових осіб органів влади. Це стосувалося, зокрема, повітів в Англії, районних рад, парафіяльних рад, Великої Лондонської адміністрації та Столичної адміністрації поліції. Такий кодекс повинен відповідати «принципам Нолана» і містити детальні положення щодо реєстру інтересів, розкриття грошових інтересів, чутливих інтересів та правопорушень.

У Шотландії з травня 2003 р. діє Кодекс поведінки радників усіх 32 органів місцевого самоврядування [2]. Третя його редакція опублікована у грудні 2010 р., а додаткові керівні рекомендації місцевим органам влади та їх радникам були опубліковані у вигляді стандартів відповідної Комісії, здійснює нагляд за новими етичними рамками та вирішує питання про ймовірних порушень. Останнє оновлення кодексу відбулося у лютому 2014 р.

Кілька інших країн прийняли етичні кодекси поведінки на місцевому рівні, яка іноді помилково називають етичними кодексами. У Чорногорії та Сербії кодекси встановлюють стандарти поведінки службовців місцевих органів влади.

Повертаючись до «Європейського кодексу поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального управління» – його метою є сприяння доброчесності державного управління шляхом визначення принципів та стандартів поведінки, очікуваних від усіх суб'єктів.

Європейський кодекс враховує нові виклики, що стоять перед

місцевими органами влади та базується на трьох зауваженнях: необхідність розширити сферу його дії на всіх осіб, які беруть участь у наданні публічних послуг; можливість цифровізації публічних послуг для більшої прозорості при дотриманні захисту особистих даних; необхідність мінімізації корупції.

Дорожня карта заходів щодо запобігання корупції та пропаганди публічної етики на місцевому та регіональному рівнях включає шість доповідей із серії «Публічна етика»: конфлікти інтересів на місцевому та регіональному рівнях; прозорість та відкритий уряд; перетворення місцевих та регіональних публічних закупівель на прозорий процес; адміністративні ресурси та чесні вибори; боротьба з непотизмом; захист викривачів [1]. Також закликають розробити освітні програми, щоб визначити потенційні сфери етичного ризику, зокрема конфлікт інтересів. Серед пропонованих заходів є створення незалежних комітетів з етики для перегляду фінансової діяльності службовців органів місцевого самоврядування та політики щодо сприяння розкриттю інформації до будь-якого публічного запиту [5].

Попри наявність етичних кодексів як для працівників органів державної влади, так і місцевого самоврядування, часто відсутні механізми моніторингу дотримання їхніх положень та накладення санкцій за етичні порушення. Тому будь-яка дискусія щодо дотримання етичних стандартів на всіх рівнях публічного управління повинна включати не просто чітке та ефективне законодавство, яке співіснує з моральними принципами, але також і визнанням важливості ефективних механізмів контролю. Неетична поведінка, яка є незаконною, по суті може бути оскаржена в судах. Це можна концептуалізувати у трьох категоріях: зробити етичні правила більш помітними; тлумачити юридичні зобов'язання з урахуванням етичних принципів; взаємодіяти з інституціями.

Передусім пропагування публічної етики вимагає інтелектуальної здатності та адміністративної спроможності забезпечити в органах влади застосування гнучких та зручних процедурних правил з метою підтримування найвищих етичних стандартів. Це необхідний фундамент, на якому потрібно будувати державно-управлінський капітал, щоб реалізовувати очікування, пов'язані зі сприйняттям етичного інституційного оточення як важливої протизваги публічній владі, наділеної моральними якостями і здатної сприяти поглибленню верховенства права та підвищенню якості демократії. Заохочення етичної поведінки серед службовців органів влади обслуговування громадян вимагає більше моральних, ніж фінансових вкладень. Це вимагає бути ініціативними, творчими та розмаїтими у способах мислення, завдяки яким можна змінити у ментальний стан службовців. Такі способи включають, але, безумовно, не обмежуються систематичними контактами зі службовцями та постійною взаємодією з громадськістю.

Список використаних джерел

1. Запобігання корупції та просування публічної етики на місцевому та регіональному рівнях : публікації в серії «Публічна етика», Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. – Access mode : <https://rm.coe.int/a5-collection-ethique-web-ukr/16809e0620>.
2. The Councillors' Code of Conduct. – Access mode : <https://www.standardscotland.org.uk/uploads/files/1442480530109379.pdf>.
3. European Code of conduct for all persons involved in local and regional governance. – Access mode : <https://rm.coe.int/1680718fbf>.
4. Localism Act 2011. – Access mode : http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/pdfs/ukpga_20110020_en.pdf.
5. Safeguarding integrity among local and regional elected representatives. Concil of Europe, 2018. – Access mode : <https://www.coe.int/en/web/congress/-/safeguarding-integrity-among-local-and-regional-elected-representatives>.
6. The 7 principles of public life. UK : Committee on Standards in Public Life, 1995. – Access mode : <https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life—2>.

Надія НІКШИНА

здобувач вищої освіти

*Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ*

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Демократизація суспільства та розбудова ефективної системи державного управління є головною метою розвинених країн. На сьогодні ЄС є вдалим прикладом людської згуртованості та взаємодії. Об'єднання на основі демократичних цінностей та спільних людських інтересів призвело до створення європейських стандартів, які у свою чергу домагають державам рухатися у бік демократичної розвиненості.

Майже кожна держава прагне ввести європейську інтеграцію в багатьох ланках суспільного життя населення, таких як управління якістю продукції та послуг, в економічному розвитку, в торгівлі як у зовнішній так і внутрішній, інтеграція торкається і з боку політичного функціонування.

Державне управління за своєю природою досить складна організована система, в країнах ЄС воно складається зі спільних політик та правових вимог щодо адміністративної структури та процедури у державах, що об'єднані. Формування політичної сфери не відбувається без участі законодавства, більшість галузей державного управління охоплені або піддаються впливу з боку права. Варто підкреслити, всі

функціональні та структурні елементи управління закладені або представлені у вигляді сукупності нормативно-правових актів, а саме адміністративно процедурними кодексами, адміністративно процесуальними кодексами, законами про свободу інформації та державну службу та ін.. Прикладом може слугувати Хартія основоположних прав в якій Статті 41 та 42 гарантують право на належне управління та вільний доступ до урядової документації [1].

Доречно було б акцентувати увагу на виникненні Європейського адміністративного простору, який, переважно стосується загальних питань інституцій та їх процесів, адміністративних стандартів та принципів діяльності урядової служби. Європейський адміністративний простір (ЄАП) було визначено, як вимога про розробку та реалізацію *acquis communautaire* на еквівалентних стандартах надійності по всьому ЄС, поява загальноєвропейської системи адміністративного правосуддя і загальних базових цінностей і принципів державного управління [4, с. 14].

Хоча, ЄАП не входить до *acquis* ЄС, країни, які мають на меті стати членом Європейського союзу, повинні дотримуватися їх при реформуванні адміністративних систем.

Для ЄС держуправління є, насамперед, внутрішньою справою так в кожній державі, яка є членом конфедерації, державні адміністрації, як органи виконавчої влади на місцях, мають виконувати настанови ЄС і рекомендації, так щоб кожен європейський громадян мав змогу взяти участь у процесі формування та реалізації державної політики, згідно з правами, які прописані в договорах ЄС. Від того, як виконуються директиви ЄС, залежить якість та професіоналізм адміністрацій, а це у свою чергу запорука високого рівня соціального життя населення [2; с.13].

ЄС це в першу чергу відповідність принципам демократії, легітимність влади та соціально-економічний розвиток. До основних засад, на яких ґрунтується європейське управління державою, можна віднести такі:

- прозорість у прийнятті рішень та активна комунікація громадян з органами державної влади;
- громадяни виступають як співучасники процесу прийняття адміністративних рішень та мають безпосередній вплив на формування політики;
- уряд зобов'язується виконувати завдання та обов'язки належним чином, згідно з Європейською хартією основних прав;
- політична система повинна мати чіткі цілі та приймати ефективні рішення, щодо суспільних відносин; злагоджений зв'язок між всіма елементами системи державного управління.

У країнах ЄС відкрите та демократичне управління забезпечується важливими інституційними механізмами, які використовують органи виконавчої влади. Ці механізми забезпечують участь громадян та їх громадських об'єднань у реалізації державної

політики. Найбільш важливими інституційними механізмами є:

– так званий «інституційний трикутник», в якому відбуваються процеси прийняття рішень та визначення європейської політики. Він складається з Європейського парламенту, Ради європейського союзу, Європейської комісії;

– органи, що залучають регіональні та місцеві органи влади приймати рішення на загальнодержавному рівні, наприклад Комітет у справах регіонів Європейського Союзу та подібні інститути;

– консультативні органи, які представляють згуртоване громадянське суспільство, до них входять Європейський економіко-соціальний комітет, Комітет регіонів та ін.

– інститути, що забезпечують соціальний діалог та соціальне партнерство між професійними спілками та об'єднаннями, ці інститути мають важливу роль у формуванні публічного управління та політики ЄС загалом [3; с. 58].

Отже, інституції Євросоюзу це вдалі інструменти для забезпечення прозорості та зрозумілої політики для суспільства, яка у першу чергу відповідає принципам демократичного управління.

Таким чином узагальнюючи все вищесказане можна зробити підсумок. На сьогодні Європейським Союзом накопичено великий досвід становлення демократичного державного управління. Практика європейських держав показує нам, що впровадження сучасних тенденцій в політичній сфері грають важливу роль, тому що вони є запорукою ефективного та дієвого керування суспільними процесами. Але постає питання реформ, яке все ще не має заключних визначень. Приклад тому є інституційний розвиток в державах-членах, який є головним пріоритетом і тому передбачає реформу, яка підвищить роботу держапарату та його структур. Отже дивлячись на ефективну діяльність європейських органів та інститутів, ЄС пропонує для України результативні моделі взаємовідносин органів публічної влади з громадянами.

Список використаних джерел

1. Гонціяз Я. Державне управління в контексті європейської інтеграції / Я. Гонціяз. – Київ, 2015. – 26 с.
2. Розвиток системи управління в ЄС: досвід для України: наук. розробка / О. Я. Красівський, О. С. Киричуктаін. ; за заг.ред. О. Я. Красівського. – К. : НАДУ, 2013. – 56 с.
3. Теорія та практика європейського врядування : навч. посіб. / Прокопенко Л. Л., Рудік О. М., Шумляєва Н. М., Рудік Н. М. – Д.: ДРІДУ НАДУ, – 2009. – 216 с.
4. European Principles for Public Administration // Sigma Papers. – № 27. – Organisation for Economic Co-operation and Development. – 1999. – Access mode : https://www.oecd-ilibrary.org/governance/european-principles-for-public-administration_5kml60_zwdr7h-en.

Олександр ОВДІН

к. і. н., доцент, доцент кафедри
права та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ

ПРОБЛЕМА ДЕРЖАВНИХ БОРГІВ У КРАЇНАХ ЄС НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Важко уявити собі сучасну державу з ринковою економікою, яка б не мала державного боргу. Заможна держава чи бідна, є в неї бюджетний дефіцит чи немає – всі мають певний рівень боргового навантаження. Це пояснюється об'єктивною необхідністю мати відповідні цінні папери на ринку, які слугують механізмами фінансової політики, допомагають зв'язувати грошову масу, дозволяють без ризику (якщо мова йде про країни фінансово стабільні) вкладати гроші. Навіть така успішна країна як Норвегія, що володіє величезним суверенним резервним фондом, водночас також випускає облігації державної позики. Тому заяви деяких політиків-популістів щодо необхідності повністю позбутися державних боргів не відповідають сучасним економічним реаліям.

Проте, якщо сам по собі державний борг не представляє загрози, то його неконтрольоване зростання, перевищення певних розумних меж, може становити небезпеку для будь-якої держави. У ЄС давно вже існує думка про те, що безпечним рівнем державного боргу є показник у межах 60 % від річного ВВП. Це є одним з формальних критеріїв вступу до Єврозони, хоча історично йому досить часто не слідували.

Якщо проаналізувати фінансову політику ЄС протягом останніх років, можна зробити висновок про те, що вона була спрямована на забезпечення бюджетної дисципліни державами-членами Співтовариства та на скорочення бюджетного дефіциту, передусім у тих країнах, у яких рівень боргового навантаження на бюджет є досить високим. І це часто призводило до серйозних криз у відносинах із такими країнами (наприклад, із Грецією та Італією), які навіть загрожували політичній стабільності у ЄС. У цілому це мало позитивні результати.

На відміну від США, сукупний державний борг держав ЄС протягом останніх п'яти років зростав досить повільними темпами у абсолютних цифрах, та скорочувався по відношенню до ВВП. Останній зростав швидше. У табл. 1 представлено його динаміку. Ми бачимо, що співвідношення державного боргу до ВВП за визначений період скоротилося з 86,8 % на 1 січні 2015 р. до 79,3 % на 1 січня 2020 р. (77,8 % – якщо рахувати без Великої Британії, яка вийшла зі складу ЄС 31 січня 2020 р.) У Єврозоні (19 держав) – відповідно з 91,9% до 84,1 %. Найбільш стрімкий прогрес щодо скороченню державного боргу продемонструвала Ірландія, у якій він зменшився майже удвічі завдяки поєднанню швидкого економічного зростання із бюджетним профіцитом. У Бельгії та на Кіпрі

вперше за багато років державний борг став меншим ВВП. Також суттєво скоротився державний борг у Німеччині (найбільшій економіці ЄС), впавши нижче 60 %. Зазначимо, що хоча Німеччина знаходиться приблизно у середині даного списку, проте, її облігації державними позики вважаються надзвичайно надійними і відповідно % по них є мінімальним (були навіть випуски цінних паперів із мінусовою доходністю). Лише в Італії та Франції державний борг збільшився за п'ять років. І саме щодо ситуації в Італії це викликало найбільші побоювання з боку європейських установ, адже фінансова криза у такій порівняно великій країні може нанести значно більшої шкоди ЄС та Єврозоні, ніж це було у Греції (остання продовжує впевнено лідирувати за обсягами державного боргу) [1; 2].

Таблиця 1.

Динаміка державного боргу у країнах ЄС за останні 5 років

Країна	Державний борг станом на 1 січня 2020 р., у % до ВВП	Державний борг станом на 1 січня 2015 р., у % до ВВП	Динаміка державного боргу за 5 років, у % до ВВП (+/-)
ЄС у цілому	79,3	86,8	- 7,5
ЄС (без Великої Британії)	77,8		
Єврозона	84,1	91,9	- 7,8
Греція	176,6	177,1	- 0,5
Італія	134,8	132,1	+ 2,7
Португалія	117,7	130,2	- 12,5
Бельгія	98,6	106,5	- 7,9
Франція	98,1	95,0	+ 3,1
Іспанія	95,5	97,7	- 2,2
Кіпр	95,5	107,5	- 12,0
Велика Британія	85,7	89,4	- 3,7
Хорватія	73,2	85,0	- 11,8
Австрія	70,4	84,5	- 14,1
Угорщина	66,3	76,9	- 10,6
Словенія	66,1	80,9	- 14,8
Німеччина	59,8	74,7	- 14,9
Фінляндія	59,4	59,3	+ 0,1
Ірландія	58,8	109,7	- 50,9
Нідерланди	48,6	68,8	- 10,2
Словацьчина	48,0	53,6	- 5,6
Польща	46,0	50,1	- 4,1
Мальта	43,1	68,0	- 24,9
Латвія	36,9	40,9	- 4,0
Литва	36,3	40,0	- 3,7
Румунія	35,2	39,8	- 4,6
Швеція	35,1	43,9	- 8,8
Данія	33,2	45,2	- 12,0
Чехія	30,8	42,6	- 11,8
Люксембург	22,1	23,6	- 1,5
Болгарія	20,4	27,6	- 7,2
Естонія	8,4	10,5	- 2,1

Як бачимо у табл. 2, з 19 країн Єврозони, державний борг перевищує 60 % у 10 країнах. Водночас з 8 держав, які до Єврозони не увійшли (без урахування Великої Британії) лише у двох борг більше цієї позначки. До того ж ці дві країни (Хорватія та Угорщина) останніми роками демонстрували постійне скорочення даного показника. І боргова проблема там не йде ні в яке порівняння із грецькою або італійською [1; 2].

Таблиця 2.

Співвідношення державного боргу з ВВП у країнах ЄС (2020 р.)

Державний борг	Кількість держав	Держави-члени єврозони	Держави, які не входять до складу єврозони
Більше 100 % ВВП	3	Греція, Італія, Португалія	
Від 60 до 100 % ВВП	8	Бельгія, Франція, Іспанія, Кіпр, Австрія, Словенія	Хорватія, Угорщина
До 60 % ВВП (безпечний рівень)	16	Німеччина, Фінляндія, Ірландія, Нідерланди, Словаччина, Мальта, Латвія, Литва, Люксембург, Естонія	Польща, Румунія, Швеція, Данія, Чехія, Болгарія

Підводячи підсумки, потрібно зазначити що більшість країн ЄС у спокійні роки проводила обережну та розсудливу політику щодо державних витрат. Саме тому спостерігалось скорочення державного боргу у цілому. В умовах епідемії коронавірусу, яка розпочалася у 2020 р., рівень бюджетних видатків, зокрема спрямованих на стимулювання економіки, буде зростати (а доходи скорочуватися, у т. ч. через податкові послаблення для бізнесу). І можна передбачити, що рівень державних боргів у ЄС буде зростати. Проте, інвесторам добре зрозуміло, що дані кроки є вимушеними і тимчасовими. І відповідно збережеться довіра до європейських державних облігацій.

1. Fourth quarter of 2019 compared with third quarter of 2019. Government debt down to 84.1% of GDP in euro area. Down to 77.8% of GDP in EU27 : newsrelease // Eurostat : official web-site. – Access mode : <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294660/2-23042020-AP-EN.pdf/82252e2f-7336-a45b-9735-5dc29176aa06>.

2. Structure of government debt in 2014 : newsrelease // Eurostat : official web-site. – Access mode : <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6483082/2-22012015-AP-EN.pdf/765eba70-6a88-4771-8af7-48f6665e3c67>.

Оксана ОРГІЄЦЬ

к.держ.упр., доцент кафедри

бізнес-адміністрування та менеджменту

зовнішньоекономічної діяльності ЗНУ

КРАУДСОРСИНГ ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ІНСТИТУЦІЙНОЇ ПАМ'ЯТІ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Оскільки основу інституційної пам'яті в органах державної влади складають лише ті знання, які є актуальними і які можна застосувати на практиці в діяльності організації, їх необхідно постійно ідентифікувати, вимірювати, оновлювати, розвивати, поповнювати за рахунок створення нових знань внутрішніми силами або обміну з зовнішніми носіями. Організація повинна перш за все охопити ресурси, які знаходяться за її межами: знання можуть бути здобуті у співпраці з іншими організаціями, але також і спільнотами практиків. Такий обмін знаннями є важливим для спільного створення, участі або набуття інноваційних ідей, поліпшення індивідуальної та організаційної ефективності, адаптації до вимог навколишнього середовища.

Урядам завжди доводиться стикатися з новими викликами, але в сучасному світі вони більш динамічні і глобалізовані, ніж коли-небудь раніше. У всьому світі державні службовці працюють, щоб відповідати зростаючим очікуванням громадян. Багато з управлінських рішень вимагають партнерства з іншими країнами і тісніших відносин між державним, приватним і соціальними секторами; і всі вони вимагають від державних службовців розвивати нові навички в таких областях, як цифрові послуги, управління фінансами та даними, участь громадськості, розробка політики, розвиток персоналу та оптимізація роботи органів державної влади. Але якщо завдання стають все більш глобальними, то і рішення теж: все частіше ми можемо спілкуватися через національні кордони і знаходити відповіді за кордоном на питання, які задають очільники або виборці.

Відносно новим напрямком сучасних наукових досліджень в галузі державного управління є краудсорсинг та обмін віртуальними знаннями між державними службовцями. Саме поняття «краудсорсинг» (crowdsourcing) з'явилося вперше в 2006 році з подачі американця Дж. Хоу, яке він визначив як «акт компанії або установи, яка делегує завдання натовпу, адаптуючи талант та знання натовпу до потреб організації» [5]. У прямому перекладі цей термін саме і означає «використання ресурсу натовпу». Слово «натовп» тут має схвальне значення і розуміється як специфічна віртуальна спільнота, яка пов'язана взаємодією, відносинами та загальними знаннями.

Технологія краудсорсингу базується на припущенні, що у суспільстві завжди є люди, для яких головним мотивом поведінки є не матеріальна винагорода, а самореалізація, інтерес, можливість просунути свою ідею

і побачити її втілення. Особа, яка звертається через Інтернет до віртуальної спільноти і оприлюднює свою інформацію щодо свого рішення певної ситуації, сподівається, що інші прокоментують ці дії, розширять і доповнять їх, підкажуть інше, більш ефективне рішення, або поділяться гирким досвідом і з тим самим застерезуть від можливих ризиків [2]. До того ж основа віртуального обміну знаннями полягає в тому, що ключовою умовою є різноманітність учасників процесу обміну, їх різна професійна спеціалізація і добровільна творча співпраця, а надлишок та розмаїття знань є джерелом створення чогось нового.

Спільні практики – це група людей в Мережі, які поділяють спільні інтереси, цілі та підтримують відкрите обговорення досить довго, щоб сформувати особисті відносини [6]. Вступ до спільноти є самостійним, цілеспрямованим та раціональним рішенням, тому веб-група дозволяє створити соціальні відносини та сильні емоційні зв'язки. Найпопулярнішими типами веб-спільнот є: форуми, соціальні мережі, особисті та колективні блоги, мультимедійні веб-спільноти, ринкові веб-спільноти, промоційні веб-спільноти, wiki-спільноти, освітні веб-спільноти [1].

Розглядаючи краудсорсинг у державному управлінні як інструмент обміну знаннями між державними службовцями, приведемо декілька прикладів. *Глобальний урядовий форум* був створений для освітлення заходів, досліджень і статей, спрямованих на державну службу Великобританії, допомагаючи держслужбовцям спілкуватись через організаційні, професійні та національні кордони. Він існує для того, щоб допомогти лідерам національних організацій державного сектора винести уроки з роботи своїх колег за кордоном і налагодити зв'язки з іншими державними службовцями в інших країнах; допомагає людям реалізувати свої цілі, визначити інструменти та інновації для подолання проблем; вчитися один у одного і, в кінцевому рахунку, краще обслуговувати своїх політичних лідерів і своє населення; надає середовище, в якому вони можуть обмінюватися ідеями про те, що працює, а що ні. Наразі аудиторія форуму налічує 220 000 осіб.

Форум проводить заходи, що об'єднують державних службовців з різних країн. Деякі проводять неформальні дискусії в невеликих групах, де старші посадові особи можуть поділитися своїми ідеями та досвідом зі своїми колегами і обраними експертами зі світу науки і бізнесу. Інші беруть формат конференції, представляючи групові дебати для більш широкої аудиторії державного сектору та представників ЗМІ. Серед заходів – круглі столи для тих, хто веде розвиток і реформу державної служби, а також для керівників фінансових департаментів; конференції, що обслуговують тих, хто займається просуванням інновацій в уряді тощо [4].

Національне агентство України з питань державної служби у травні 2018 року разом з DESPRO підписали Меморандум про співпрацю і в рамках якого на веб-платформі «*Спільнота практик: сталий розвиток*» було відкрито інформаційний ресурс «Ключові показники

ефективності». На ньому для працівників служби управління персоналом або ж просто особам, зацікавленим новаціями у сфері управління персоналом на державній службі, стало можливим долучитися до експертного обговорення та обміну власним досвідом; перевірити свої знання за допомогою самотестування; знайти кращі практики та «шаблони» з питань управління персоналом, а також поділитися власним професійним досвідом з колегами; одними із перших отримувати новини про актуальні нововведення з питань управління персоналом, висловити свою думку щодо актуальних проблем та долучитися до розробки нормативних документів [3].

Отже, краудсорсинг є однією з нових областей сучасних наукових досліджень у галузі державного управління. Він визначається як поширення знань віртуальною спільнотою, інформування інших, оприлюднення їх, очікування, що інші прокоментують ці знання, розширять і доповнять їх. Управлінці повинні враховувати важливість віртуальних спільнот і віртуального обміну знаннями. Для органу державної влади такий обмін знаннями особливо важливий для спільного створення, участі або отримання інноваційних ідей, зовнішніх знань, що суттєво впливає на розвиток інституційної пам'яті органів державної влади. За допомогою краудсорсингу можна вирішити безліч завдань: голосування, пошук рішення суспільно значущої проблеми, тестування, збирання інформації, ресурсів, думок. І все це – без значних фінансових витрат, а головне – оперативно. Постійна зміна поведінки віртуальних спільнот, особливо в контексті обміну знаннями, дозволяє діагностувати правильність завдань, які направлені на натовп, оцінювати краудсорсинг як управлінський інструмент, пов'язаний з оптимізацією витрат на діяльність організації і максимізацією зиску.

Список використаних джерел

1. Віртуальна спільнота. – Режим доступу: <https://sites.google.com/site/vebspilnotiiii/extra-credit>.
2. Ковбасюк Ю. В. Краудсорсинг як інструмент публічної влади / Ю. В. Ковбасюк // Актуальні проблеми економіки. – 2016. – № 4. – С. 349 – 357. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2016_4_43.
3. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. – Режим доступу: <https://nads.gov.ua/diyalnist/mizhnarodna-spivpracya>.
4. Global government forum. – Access mode : www.globalgovernmentforum.com.
5. Howe, J. (2006). The Rise of Crowdsourcing. Wired Magazine, June 14, 2006. – Access mode : archive.wired.com.
6. Liu, C., Liang, T., Rajagopalan, B., & Sambamurthy, V. (2011). The crowding effect of rewards on knowledge-sharing behavior in virtual communities. PACIS 2011 Proceedings, 116. – Access mode : <https://aisel.aisnet.org/pacis2011/116>.

Юлія ПАДАФЕТ

*к. держ. упр., доцент кафедри
управління персоналом
та економіки праці ХарРІДУ НАДУ*

ЗМІНА РІВНЯ ПРИВАБЛИВОСТІ ПРАЦІ В ІНСТИТУЦІЯХ ЄС ЯК НАСЛІДОК РЕФОРМИ ЄВРОБЮРОКРАТІЇ

В інституціях Європейського Союзу на різних умовах (постійні та короткострокові договори) та у різних країнах працює близько 60 тис. осіб. Основним документом, що регулює ключові принципи роботи євровичинництва, є Регламент щодо умов працевлаштування публічних службовців та інших працівників ЄС (Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Union), який зазнає постійних модифікацій з 1962 року [1]. Кошти утримання бюрократичного апарату Європейської Комісії, де працює близько 32 тис. осіб, складає 3,2 млрд. євро на рік, що становить 2 % бюджету ЄС [2].

Декілька реформ публічної служби ЄС в 2004 та 2014 роках одночасно із позитивними для неї моментами з точки зору держав-членів, мали також і негативні наслідки щодо функціонування адміністрації ЄС. Так, реформа публічної служби ЄС 2004 року у зв'язку з розширенням заклала соціальні протиріччя у функціонування євробюрократії шляхом цементування елітного прошарку чиновників, прийнятих до 2004 року з кращими умовами праці. Таким чином вони практично монополізували важелі впливу на кадрову політику, тому кандидати, що були прийняті після 2004 року мали на третину меншу заробітну платню, виконуючи таку саму роботу. Друга реформа (2014 року) мала на меті усунути негативні наслідки реформи 2004 року та була прийнята заради економії бюджету під тиском з боку держав-членів. Підґрунтям цієї реформи разом із вдосконаленням системи управління персоналом було скорочення кількості працівників на 5 % та замороження на кілька років посадових окладів та пенсійних виплат.

Це, у свою чергу, супроводжувалося висвітленням в національних медіа серйозних іміджевих проблем європейських інституцій та цивільної служби, а також стало одним з основних аргументів прихильників Брекзиту. В 2013 році прем'єр міністр Великобританії Девід Кемерон скаржився, що третина службовців інституцій ЄС заробляє більше 10 тис. євро на місяць, що є доволі високим доходом для держав-членів ЄС. В пропозиціях Європейської комісії (2011 рік) було закладено зменшення витрат на персонал на 1 млрд. євро в 2014-2020 роках, але як бачимо, в кінцевій версії до скорочення видатків на 1,5 млрд. євро додалися й інші обмеження [3].

Проте, відповідно до нещодавнього звіту Рахункової Палати ЄС,

реформа 2014 року створила менш сприятливі умови працевлаштування і, як наслідок, зменшила привабливість праці в інституціях ЄС саме за обставин, коли існує потреба в залученні компетентного персоналу.

Європейська Комісія як організація, яка піклується про добробут своїх працівників, стала ще слабкішою у відстоюванні своїх інтересів. Опитування персоналу демонструє невдоволеність працівників певними умовами праці, зокрема, рівнем соціальних виплат, яких вони потребують для витрат на піклування, розвиток та навчання власних дітей. Окрім того, зростає рівень соціальної напруги серед працівників, адже практично третина з них вважає, що має неприйнятний рівень робочого завантаження (27 % в 2016 та 31 % в 2018). Хоча водночас, більшість (59 % в 2016 та 56 % в 2018) попри все, ставиться до існуючого обсягу навантаження досить помірковано [4].

Крім того, для працівників в представництвах ЄС умови праці погіршилися більш суттєвим чином, ніж в самій Європейській Комісії. В 2016 році менше ніж половина працівників представництв ЄС оцінювала роботу в європейських інституціях як привабливу і лише майже кожен п'ятий вважав робоче навантаження адекватним до умов оплати праці.

Слід наголосити, що результати відкритих конкурсів за останні роки виявляють тривожну тенденцію. Дані свідчать про те, що кар'єра в інституціях ЄС, яка зараз пропонується для молодих фахівців (адміністратори початкового рівня AD5), є менш привабливою для громадян деяких країн-членів порівняно з іншими. Так, середній вік новобранців із змагань AD5 становить 34 роки, що свідчить про труднощі з підбором та залученням молодших фахівців, навіть у випадку, коли обмежений професійний досвід не становить суттєвої перешкоди. Опитування співробітників Комісії наочно демонструє, що повільне кар'єрне зростання (як горизонтальне, так і вертикальне) та обмеження розвитку мобільності персоналу є однією з ключових проблем: лише 26% респондентів вважають, що досить легко перейти на іншу відповідну роботу, і лише 36% можуть управляти власною кар'єрою [4]. Саме через це установа має звертати увагу на підтримку належного рівня мотивації та ефективності діяльності персоналу впродовж кар'єрного сходження.

Якщо розглядати привабливість умов праці в аспекті національностей, які не достатньо представлені в публічній службі ЄС, то також можна констатувати значне зниження її рейтингу. За даними Інституту Тренденса (The Trendence Institute), що проводить опитування серед 300 тис. випускників вищих навчальних закладів з 24 країн-членів ЄС, серед найпопулярніших працедавців 2016 року кар'єра в Європейській Комісії та інституціях ЄС посіла 15 місце. Якщо подивитися на цю цифру в розрізі країн, то можна побачити величезні диспропорції. Наприклад, привабливість праці в інституціях ЄС була на 6 місці (7.4% всіх опитаних) в Австрії, на 7 місці (4.8%) у Франції та на 15 місці (3.5 %) в Іспанії, але на 31 місці (2.2%) у Німеччині та аж на 48 місці (1.5%) в Польщі [5].

Для прикладу, заробітна плата публічних службовців Європейської Комісії варіюється від 2561,45 євро на місяць для новоприйнятих на роботу асистентів/клерків AST/SC (1-й ранг) до 20.219,80 євро на місяць для адміністраторів AD, які працюють на посадах генеральних директорів (найвищий в ієрархії 16-й ранг). Для порівняння в Німеччині публічний службовець має рівень оплати від 2 301,21 (працівник органів, що надають звичні послуги) до 14 808,25 євро (державний секретар, генеральний директор, директор тощо) на місяць [1, 6]. Тобто різниця не є аж настільки разючою.

Відсутність наукового підґрунтя та глибокого аналізу потенційних коротко- та довгострокових наслідків реформ 2004 та 2014 років, призвела до втрати привабливості кар'єри в інституціях ЄС та падіння рівня задоволеності від праці. На жаль, концентрація лише на фінансовому аспекті реформи в 2014 році для усунення диспропорцій в оплаті праці, що виникли внаслідок реформи 2004 року, призвела до однобічного та спрощеного підходу у реформуванні європейської бюрократії.

Логічними висновками щодо аналізу негативних наслідків реформ євробюрократії є необхідність врахування у перспективному підході трьох ключових складових:

- розробка середньострокового плану управління персоналом;
- покращення системи моніторингу та звітування з питань управління персоналом;
- проведення оцінки потреб персоналу та потенційних наслідків реформи.

Тобто, процесу реформування умов праці бюрократії має передувати функціональне обстеження того, які завдання та якими категоріями працівників вони реалізуються для узгодження політики управління персоналом з інституційними потребами та ранжування ролей у відповідності з поставленими цілями.

Підготовка детального плану заходів має спиратися, передусім, на визначення фінансових та соціально-психологічних наслідків реформ бюрократичного апарату.

Список використаних джерел

1. Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community. – Access mode : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20170101> (OJ P 045 14.6.1962, p. 1385) (дата звернення: 04.05.2020).
2. Сайт Європейської Комісії. – Режим доступу : https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/organisational-structure/commission-staff_en#statistical-bulletin-with-more-figures-on-staff.
3. Implementation of the 2014 staff reform package at the Commission

– Big savings but not without consequences for staff. – Access mode : https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr19_15/sr_staff_reform_en.pdf.

4. European Commission Speak Up Staff Survey 2016: Analysis of the findings. – Access mode : https://usf-luxembourg.eu/wp-content/uploads/2016/12/staff_survey_2016_report.pdf.

5. The Trendence Institute. – Access mode : <https://www.arbeitgeber-ranking.de/rankings/schueler/branche/oeffentlicher-sektor>.

6. Bundesbesoldungsgesetz. – Access mode : http://www.gesetze-im-internet.de/bbesg/anlage_iv.html.

Оксана ПАРХОМЕНКО-КУЦЕВІЛ

*д. держ. упр., професор, завідувач
кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії
управління персоналом*

Наталія МОЗУЛЬ

*магістрант кафедри публічного
адміністрування Міжрегіональної
Академії управління персоналом*

ФОРМУВАННЯ ДІЄВОГО СУСПІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Громадський контроль у будь-якій демократичній державі є однією з важливих гарантій недопущення узурпації влади, зловживань владою та використання її на шкоду суспільства та держави. Право громадян контролювати владу, надавати оцінку ефективності діяльності органів публічної влади на сьогодні визнається головним фактором реального утвердження принципу народовладдя та визначальним чинником сильної демократії у державі.

Кожна з гілок влади має свої функції, завдання, систему органів, повноваження та особливості їх реалізації. Зазначене обумовлює і те, що механізми та форми здійснення громадського контролю за діяльністю кожної з гілок влади різні. У цьому сенсі особливо проблемним є питання громадського контролю суддів та судової влади, оскільки традиційні способи контролю за їхньою діяльністю здебільшого викликають деструктивний ефект, порушують роботу судів, не завжди досягають потрібного результату та перетворюються на різновид тиску на суддів.

Цілком справедливо стверджувати, що громадський контроль за судовою владою може дати поштовх до створення ефективної та справедливої судової системи, адже це – суттєвий фактор демократизації будь-якої інституції. Однак сутність такого контролю не повинна зводитися лише до розуміння цього терміна, традиційних методів його

реалізації, а має розглядатися як взаємодія влади та громадськості через налагодження сталих і дієвих способів взаємодії та комунікації [1, с. 94].

Громадський контроль судової влади можна розглядати як компроміс між державою та громадянським суспільством у питаннях організації судової влади та здійснення правосуддя, що забезпечує досягнення незалежності суду. Відповідно до зазначеного громадський контроль у цій сфері може мати дві форми: пряму – забезпечується через безпосередню участь представників громадянського суспільства у здійсненні правосуддя (народних засідателів, присяжних) та опосередковану – через відкритість та гласність судочинства, можливість доступу громадян та засобів масової інформації до судової інформації та її об'єктивне висвітлення [2, с. 348 – 349].

Ефективний контроль громадськості за судом може бути забезпечений завдяки: відкритості (публічності та гласності) судового розгляду; інституту відводу суддів за ініціативою учасників процесу або самих суддів; участі народу у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних; обранню до складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради правосуддя, окрім суддів, представників юридичної громадськості. Як слушно зазначає В. Городовенко, одним із засобів контролю за судовою владою є встановлення відповідальності за порушення суддівської дисципліни. Сама наявність законодавчого закріплення дисциплінарної відповідальності (підстав для виникнення, видів дисциплінарних стягнень) впливає на формування мотивів поведінки суддів, що стримує їх від порушень, чим і досягається контроль за судьями [3, с. 15].

Громадський контроль суду як процесу відправлення правосуддя повинен забезпечуватися відкритістю публічного розмірковування суддів, мотивацією конкретної правової проблеми, прозорістю техніки правового мислення, його прагматизмом, діалектичною аргументацією.

Наступним важливим напрямом громадського контролю за судовою владою є її незалежність як загалом, так і незалежність суддів, які розглядають конкретну справу. Практичний прояв принципу незалежності судової влади має суттєве значення для визнання судового рішення безстороннім та неупередженим. Зокрема, це положення ґрунтується на ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Тому ефективний громадський контроль за перебуванням суду та суддів під час відправлення правосуддя у стані незалежності та його підтвердження громадянським суспільством є вагомою підставою для отримання судовою владою довіри громадськості, на яку вона може опиратися при здійсненні своєї функції. Тож незалежність суду є основною умовою його безсторонності. Щодо безсторонності суду існує дві вимоги: 1) суд не повинен бути суб'єктивно упередженим чи зацікавленим у результаті справи; 2) суд має бути безсторонній з об'єктивної точки зору, тобто має надати гарантії виключення будь-якого

обґрунтованого сумніву стосовно його безсторонності. Згідно з положеннями Декларації щодо принципів незалежності судової влади суди вирішують справи на основі неупередженої оцінки фактів та свого розуміння права без неналежного безпосереднього чи опосередкованого впливу будь-якого походження [4]. Звідси логічний висновок: якщо суд не є незалежним та безстороннім (як наслідок залежності), він не здійснює судову владу, а отже – не здійснює правосуддя. Незалежність – це не ознака, а реальний стан суду, судді, який має зберігатися у кожній справі, що розглядається судом. Тому незалежність слід сприймати як фактичну відсутність залежності судді від незаконного впливу, тиску або втручання, оскільки суд, який ухвалює рішення під впливом (тиском), в умовах втручання не є судом, не є носієм судової влади і не здійснює правосуддя.

Зважаючи на це, громадський контроль за судовою владою повинен включати моніторинг незалежності суду та суддів, що є демократичним запобіжником того, що суддя чинитиме правосуддя, перебуваючи під впливом або тиском та в умовах втручання у судовий процес. За таких обставин суддя має відкласти розгляд справи, поки не буде відновлено належні умови судочинства та стан його реальної незалежності як носія судової влади. Крім того, суддя повинен нести щонайменше дисциплінарну відповідальність, якщо приймає рішення під тиском або в умовах втручання з огляду на високу ймовірність скасування його рішення відповідно до практики Європейського суду з прав людини. Це важливі параметри роботи судді, лише за дотримання яких він може винести справедливе рішення, захищаючи права та свободи осіб, оскільки кожне судове рішення має ухвалюватися не з мотивів суспільної чи приватної доцільності, зручності, користі, а ґрунтуватися винятково на праві. Тому слушним є таке твердження: «з огляду на те, що суддя не творить, а констатує право, судова діяльність має бути незалежною та вільною» [5, с. 307].

Громадський контроль доброчесності судді, дотримання ним етичних вимог дає можливість усунути сумніви в безсторонності судді. Тому поведінка судді стає предметом громадського контролю не лише під час виконання ним своїх функцій, а й в особистому житті. Це справедливо і не може розглядатися як порушення особистого простору судді, оскільки судді наділяються широкими повноваженнями.

Список використаних джерел

1. Каблак П. І. Взаємовідносини судової влади та громадськості (правові і організаційні аспекти): дис. канд. юрид. наук: 12.00.10. – Львів, 2015. – 211 с.
2. Прилуцький С. В. Судова влада і громадянське суспільство: взаємозв'язок, місце та роль у правовій державі. Правова держава. – 2010. – Вип. 21. – С. 342 – 351.

3. Городовенко В. В. Проблеми незалежності судової влади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.10. – Х., 2006. – 20 с.

4. Декларація щодо принципів незалежності судової влади: прийнята Конференцією голів верховних судів країн Центральної та Східної Європи. Хорватія, 14 жовтня 2015 року. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/>.

5. Слободяник Н. Зарубіжний досвід формування суддівського корпусу. Адміністративне право і процес. – 2015. – № 2 (12). – С. 300 – 310.

Юлія ПИРОГОВА

*аспірантка кафедри державного
управління та місцевого самоврядування
ДРІДУ НАДУ*

СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ: ЄВРОПЕЙСЬКІ ТЕНДЕНЦІЇ

Впровадження передового зарубіжного досвіду управління людськими ресурсами на публічній службі, європейських принципів та стандартів забезпечує модернізацію державної служби та управління людськими ресурсами, сприяє створенню в Україні професійної, стабільної, престижної і високоефективної державної служби, здатної відповідати на виклики сьогодення й надавати, відповідно до європейських стандартів, якісні та доступні публічні послуги громадянам [3, с. 49]. Зазначене стосується не лише державної, а й інших видів публічної служби.

Країни Центральної та Східної Європи стикнулися з проблемою пристосування своїх моделей публічної служби до нових умов, викликаних змінами у політико-економічній системі, появою нових сподівань та потреб щодо дотримання європейських стандартів. Ці зміни вимагають не лише нових структур та інституцій державного управління, а й важливих змін у державному менеджменті, зокрема в управлінні людськими ресурсами на державній службі [2, с. 41]. В цих країнах особлива увага приділяється соціально-психологічним аспектам управління. Служби управління персоналом виконують такі важливі завдання як: соціально-психологічна діагностика; аналіз і регулювання групових та особистісних взаємин, стосунків керівника і підлеглих; управління виробничими і соціальними конфліктами, стресами; інформаційне забезпечення системи кадрового управління; аналіз кадрового потенціалу та потреби в кадрах; кадровий маркетинг; планування і контроль ділової кар'єри; професійна та соціально-

психологічна адаптація працівників; управління трудовою мотивацією; регулювання правових питань трудових відносин; дотримання вимог пси-хофізіології, ергономіки та естетики праці.

Складність і відмінність управління людськими ресурсами полягає в тому, що люди за своїм характером відрізняються від інших ресурсів і потребують особливих підходів і методів управління. Люди наділені інтелектом, їхня реакція на управління є емоційною, продуманою, вони постійно вдосконалюються і розвиваються. Складність і багатогранність функціонування сучасного суспільства як динамічного соціального організму, зростання його системних змін обумовлюють гостру потребу розвитку потенціалу емоційного інтелекту людини задля її ефективної соціальної адаптації та успішної самореалізації. Уміння керувати власними емоціями та відповідати емоціям інших людей є необхідною якістю сучасного службовця, необхідною для налагодження командної роботи. Емоційний інтелект виступає показником здатності особистості до спілкування, вміння усвідомлювати свої емоції та розуміти почуття інших людей. Його вважають емоційним еквівалентом пізнавального інтелекту IQ [1].

Актуальним напрямом сьогодні виступає розроблення системи наставництва (менторства), яка включає такі складові як: коучинг, стретчинг і баддинг. Стретчинг передбачає отримання працівником завдання, яке виходить за межі його поточних можливостей, змушує службовця вийти за рамки звичної зони комфорту на новий, більш високий професійний рівень, шляхом подолання перешкоди, до яких фахівець ще не підготовлена. Баддинг – це адаптація нового співробітника шляхом наставництва, але у формі приятельських відносин, передбачає надання один одному інформації та (або) встановлення об'єктивного і чесного зворотного зв'язку між службовцями.

Ще одним, відносно новим напрямом в управлінні людськими ресурсами є методика коучингу. Основною метою коучингу як методу співпраці керівників та підлеглих є допомога співробітнику в тому, щоб він самостійно знайшов рішення тієї або іншої реальної проблеми. Коучинг – це вид специфічної діяльності, спрямованої на розвиток і навчання персоналу. Як стиль управління коучинг поширюється значно повільніше і важче. У першому випадку запрошується зовнішній коуч, за допомогою коучингових технологій допомагають організації вирішити певні завдання. Це відбувається в тренінговому форматі або в форматі коуч-сесій (індивідуальних або групових). Також це може бути внутрішній тренер або фахівець з управління персоналом, що має кваліфікацію з коучингу. Розуміючи під коучингом певний стиль управління, навчені коучинговим технологіям керівники впроваджують коучинговий підхід в організації, впливаючи, перш за все, на ментальну, мотиваційну і поведінкову сферу своїх співробітників. Впровадження коучингу в організації сприяє створенню нового типу службовців, здатних максимально реалізувати

на своєму робочому місці свій потенціал, виявляти ініціативу, бути зацікавленим у розвитку установи. Багато дослідників відзначають істотний вплив коучингу на підвищення продуктивності праці, створення атмосфери креативності, командності, лояльності до компанії [4].

Наведене вище свідчить, що сьогодні існує тенденція до пошуку та адаптування новітніх технологій й інноваційних підходів в управлінні людськими ресурсами, які спрямовані на розвиток професійної компетентності, ініціативності, творчості та лідерських якостей публічних службовців.

Список використаних джерел

1. Гацько А. Ф. Емоційний інтелект як стратегічний важіль лідерства /А.Ф. Гацько, О.В. Смігунова // Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. – 2016. – Вип. 177. – С. 61 – 67. – Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua/>.

2. Лавринчук І. Державне управління як галузь професійної діяльності, академічної підготовки, наукових досліджень // Вісник УАДУ. – 1997. – № 3 – 4. – С. 10.

3. Гончарук Н. Т. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні / Н. Т. Гончарук, Л. В. Прудіус // Аспекти публічного управління. – 2018. – Т. 6, № 1 – 2. – С. 42 – 51. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2018_6_1-2_8.

4. Толкунова Е. Г. Коучинговий підход к управленію персоналом: проблемы и перспективы // Economics, – 2017. – №7 (28). – Коучинговий підход к управленію персоналом: проблемы и перспективы.

Леонід ПРОКОПЕНКО

*д. держ. упр., професор, завідувач
кафедри права та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

ПОРЯДОК ПРИСУДЖЕННЯ НАУКОВИХ СТУПЕНІВ У ПОЛЬЩІ

Порядок присудження наукових ступенів у Польщі визначається законами Республіки Польща «Закон про вищу освіту та науку» від 20 липня 2018 р. [2] та «Про наукові ступені і наукові звання і ступені і звання в сфері мистецтв» від 14 березня 2003 р. [1]. Вони встановлюють два наукових ступеня: доктора та доктора хабілітованого. Ступені доктора та доктора хабілітованого присвоюються в установах, які мають право на їх надання. Ступінь доктора надається за наслідками захисту докторської дисертації, а ступінь доктора хабілітованого – в результаті хабілітаційної процедури, розпочатої на клопотання заявника про присвоєння наукового ступеня.

Ступінь доктора присвоюється особі, яка має диплом магістра чи інший еквівалентний ступінь; склала докторські іспити в обсязі, визначеному радою установи; подала та захистила докторську дисертацію; склала іспит із сучасної іноземної мови або має свідоцтво, що підтверджує знання сучасної іноземної мови. Докторські іспити проводяться у галузі: 1) основної дисципліни, що відповідає темі докторської дисертації; 2) додаткової дисципліни; 3) сучасної іноземної мови, якщо особа, яка претендує на здобуття наукового ступеня доктора, не має посвідчення, що підтверджує знання іноземної мови. Здобувач повинен мати щонайменше 1 наукову статтю, опубліковану в науковому журналі чи рецензованих матеріалах міжнародної конференції, або одну наукову монографію чи розділ такої монографії [1; 2].

До процедури хабілітації допускається особа, яка має докторський ступінь та наукові чи мистецькі досягнення, здобуті після отримання докторського ступеня, що є вагомим внеском автора у розвиток даної наукової чи художньої дисципліни та мають значну наукову чи мистецьку актуальність. Науковими чи мистецькими досягненнями вважаються: 1) твір, опублікований повністю або в основній його частині, або цикл тематично пов'язаних публікацій; 2) завершене оригінальне проектування, будівництво, технологічне чи мистецьке досягнення; 3) частина колективної роботи, якщо розробка окремого питання є індивідуальним внеском здобувача ступеня доктора хабілітованого [2].

Подання про надання ступеня доктора хабілітованого подає установа. Протягом 12 тижнів з дня отримання заяви Рада наукового удосконалення (Rady Doskonałości Naukowej, RDN) проводить офіційну оцінку заяви та призначає чотирьох членів комісії з хабілітації, включаючи голову та трьох рецензентів. Суб'єкт з хабілітації протягом шести тижнів з моменту отримання інформації про членів комісії з хабілітації, визначених RDN, призначає комісію з хабілітації, до складу якої входять: 4 члени, призначені RDN; 2 члени, які працюють в установі – доктори хабілітовані або професори; рецензент, який має ступінь доктора хабілітованого або звання професора, має актуальний науковий доробок і не працює в організації, що займається хабілітацією [2].

Рецензенти протягом восьми тижнів від дати подання заяви оцінюють, чи відповідають наукові досягнення здобувача вимогам, і готують рецензії. Хабілітаційна комісія може проводити хабілітаційний колоквиум у галузі наукових чи мистецьких досягнень здобувача. Постанова, що містить висновок про присвоєння наукового ступеня доктора хабілітованого, приймається комісією, як правило, шляхом відкритого голосування. Рішення не може бути позитивним, якщо принаймні два відгуки є негативними. На підставі постанови комісії суб'єкт з хабілітації протягом місяця з дня її отримання присвоює ступінь доктора хабілітованого або відмовляє в його присвоєнні [1; 2].

1. Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki z dnia 14 marca 2003 r. – Tryb dostępu: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20030650595/U/D20030595Lj.pdf>.

2. Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z dnia 20 lipca 2018 r. – Tryb dostępu: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20180001668/O/D20181668.pdf>.

Леся ПРОНЬ

*аспірантка кафедри управління та
бізнес-адміністрування Інституту
пслядипломної освіти та довузівської підготовки
ДВНЗ «Прикарпатський національний університет
імені Василя Стефаника»*

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В КРАЇНАХ ЄС ПІД ЧАС ПАНДЕМІЇ COVID-19: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

В цілому світі пандемія COVID-19 спричинила катастрофічні наслідки для життєдіяльності людей, через це оголошено надзвичайну ситуацію світового рівня. Станом на 04.05.2020 року у світі: підтверджено інфікування вірусом COVID-19 – 3 млн. 435 тис. 894 людей, померло – 239 604 людей, випадки вірусу зафіксовані в 215 країнах та територіях [12]; в Україні станом на 04.05.2020 р.: підтверджено хворих на COVID-19 – 12 338, одужало – 1 619 людей, летальних випадків – 303 [6]. Цифри постійно зростають. Через поширення вірусу економіки країн світу потребують ефективного управління. Криза в сфері здоров'я спричинила кризу в економіці. Це стосується і України.

Економічний радник і директор Дослідницького департаменту Міжнародного Валютного Фонду, професор міжнародних досліджень і економіки, Гіта Гопінатх, на початку березня 2020 року говорила про цілеспрямовану політику урядів країн, спрямовану на запобігання масовим звільненням, банкрутствам підприємств, щоб зменшити економічний вплив коронавірусної хвороби. В Італії збільшили фонд надбавок до заробітної плати, щоб підтримати звільнених працівників, в Китаї тимчасово відмінили відрахування на соціальне страхування [13].

В країнах ЄС були впроваджені заходи, які спрямовані на запобігання поширенню та ліквідацію наслідків COVID-19: запроваджено надзвичайний стан, встановлено карантин, закрито кордони, заборонено в'їзд іноземців, заборонено пересуватися групами більше 2 чоловік (крім членів однієї сім'ї); обов'язкове носіння масок починаючи від 4 років, носіння рукавиць, дезінфекція та дотримання 2 м. соціального дистанціювання; запроваджено обов'язкову самоізоляцію людей, які побували за кордоном; особам старше 63 років заборонено знаходитися

за межами дому без вагомих на те причин; лише з 9:00 до 12:00 літнім людям можна відвідувати ринки, аптеки, магазини; припинено морське та повітряне, паромне, залізничне, автомобільне пасажирське сполучення; заборонено поїздки із сільської місцевості в міста, в сільську місцевість та на острови; введено жорсткі штрафи до 300 євро за необґрунтоване пересування громадян; заборонили збиратися людям у будинку, де вони не проживають офіційно; запроваджено комендантську годину; заборонено після 21:00 до 6:00 залишати свій будинок без довідки категорії А; для осіб старше 65 років для виходу з будинку потрібна довідка категорії Б; дозвіл для виходу з будинку надається один раз на день після надсилання SMS на номер 8998; не більше трьох осіб можуть їхати в одному автомобілі; штраф до 120 тис. євро за порушення режиму карантину та карантинних норм і 30 днів заборони на «будь-яку активність»; за перебування без маски в громадському місці – 20 тис. крон штрафу; контроль за переміщенням громадян, хворих на коронавірусну хворобу, відбуватиметься за допомогою електронних браслетів; заборонили прохід круїзних суден; у пунктах пропуску вживають заходи медичного контролю; призупинено діяльність готелів; закрито дитячі садки та навчальні заклади і переведено їх на дистанційне навчання, заборонено проведення усіх публічних масових заходів, запроваджено дистанційну форму роботи, закрито всі місця громадського відпочинку. Ухвалили законодавчий акт, який дозволяє у разі потреби державі вилучити спеціалізоване лікарняне обладнання, медикаменти, засоби індивідуального захисту для боротьби з поширенням коронавірусу. Особам, у яких діагностовано COVID-19 заборонено залишати місце проживання. Обмежено пересування в місцях загального користування: дозволено піти придбати ліки, продукти харчування, товари першої необхідності, відвідати медичний центр та санітарний заклад, поїхати до місця роботи, повернутися додому. Заборонено відвідування скверів та ігрових майданчиків, заборонений відпочинок та ігри на свіжому повітрі, заборонено прогулянки парками; дозволяється надання послуг з доставки; за «умисне або ненавмисне» поширення інфекції коронавірусу хворими – до 12 років ув'язнення [10].

У зв'язку з тим, що це світова глобальна криза, керівники держав, міжнародних організацій спрямовують свої зусилля на підтримку країн з нестабільною економікою у боротьбі з наслідками коронавірусної хвороби, на знаходження вакцини від вірусу. Європейська комісія передбачає одноразову допомогу у розмірі від 5 до 50 тис. євро агровиборникам, які економічно постраждали через коронавірус [2]. Німеччина виділяє на міжнародну програму, яка спрямована на розробку вакцини проти COVID-19 близько 525 млн. євро і закликала усіх країни світу долучитися [1].

Різні держави та міжнародні організації допомагають зупинити коронавірус в Україні: перенаправлено 150 млн. євро в рамках державного

німецького кредиту [5]; 33 млн. дол. ООН виділить Україні на реалізацію гуманітарних проєктів [9], Єврокомісією прийнято рішення: виділити пакет допомоги Україні в розмірі 190 млн. євро на підтримку малого та середнього бізнесу, підтримку системи охорони здоров'я, захисту вразливих категорій населення, економіки.; надати 1,2 млрд. євро фінансової допомоги під час пандемії COVID-19 [3], надати 4 млн. євро на підтримку громадських ініціатив для боротьби з поширенням коронавірусу [4], Польща надала медичне обладнання; Міжнародне агентство з атомної енергії (МАГАТЕ) – надало обладнання для виявлення коронавірусу [8] і т. д.

З 01.05.2020 року в деяких країнах ЄС послаблюються карантинні обмеження, крім районів з найбільшим ризиком зараження: відкриваються магазини і салони, садові і господарські торговельні точки, перукарні, книгарні; відновлено діяльність у будівництві та промисловості за умов дотримання заходів безпеки; відкриваються непродовольчі торгові заклади площею до 800 м². З 04.05.2020 року знімаються обмеження щодо пересування громадян, крім обмежень руху за межами району проживання, які триватимуть мінімум ще два тижні. Відновить роботу громадський транспорт при дотриманні дистанції; парки стануть доступні для людей, крім ігрових зон для дітей; відкриють зоопарки та ботанічні сади. Запустять новий застосунок «Імунізовані» для відстеження заражених осіб та їхніх контактів (на добровільних засадах). Дозволять виходити з будинку тричі на день, надсилаючи смс-повідомлення перед цим і отримавши дозвіл; відновить роботу державний сектор; розпочнуть роботу суди; відбуватиметься підготовка до іспитів, дозволено відвідувати спортклуби, займатись спортом на відкритому повітрі; працюватимуть лікарні, стоматологічні клініки; великі компанії повертаються до роботи при умові, що вони не мають прямого контакту з клієнтами; носіння масок у громадському транспорті, супермаркетах, аптеках, таксі, банках, лікарнях, державних установах є обов'язковим; відкриваються туристичні компанії; відкриваються ринки, базари, ярмарки; дозволяються незначні заходи до 10 осіб на відкритому просторі при відстані 2 м між учасниками та одна особа на 10 м²; 11.05.2020 року – відкриваються непродовольчі магазини при умові дотримання соціальної дистанції; відкриваються державні реєстраційні органи, книгарні, архіви без скупчення людей. З 11-15.05.2020 року – частково відновлюється навчання в школах, дозволені богослужіння; з 18.05.2020 року – дозволяється відвідувати одиноких родичів, відкриють галереї, музеї, більшість магазинів; з 01.06.2020 року – запрацюють перукарні та салони краси; відкриваються дитячі садочки, кінотеатри; з 08.06.2020 року – планується відкриття барів, ресторанів, нічних клубів; на вересень планують перенести регіональні та місцеві вибори; приймають пацієнтів до санітарно-курортних закладів реабілітаційної допомоги при поселенні однієї особи в одній кімнаті [10].

Хоча в Україні щодня збільшується кількість підтверджених інфікованих COVID-19 і карантин продовжено до 22 травня 2020 року, але необхідність планувати послаблення карантинних заходів залишається прерогативою [7]. З 11 травня заплановано в Україні послабити карантинні заходи. Згідно Постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. №211 дозволено: роботу закладів закладів громадського харчування .на виніс, відкрити літні майданчики кафе та ресторанів при дотриманні відстані не менше 1,5 метра між столами, розміщення 1-2 клієнтів за одним столом, забезпечення відвідувачів та персоналу засобами індивідуального захисту; діяльність адвокатів, аудиторів, нотаріусів; надання стоматологічних послуг [11].

Список використаних джерел

1. Берлін виділяє 525 мільйонів євро на розробку вакцини проти COVID-19. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3018699-berlin-vidilae-525-miljoniv-na-rozrobku-vakcini-proti-covid19.html>.
2. Єврокомісія компенсує агровиробникам від 5 до 50 тисяч євро. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3018565-evrokomisia-kompensue-agrovirobnikam-vid-5-do-50-tisac-evro.html>.
3. ЄС виділить Україні понад 1 млрд. євро для підтримки в умовах пандемії. Від 22.04.2020 // Слово і діло. Аналітичний портал. – Режим доступу: <https://www.slovoidilo.ua/2020/04/22/novyna/suspilstvo/yes-vydilyt-ukrayini-1-milyardu-yevro-pidtrymku-umovax-pandemiyi>.
4. ЄС виділить ще 4 млн євро Україні на боротьбу з коронавірусом. Від 13.04.2020 // Слово і діло. Аналітичний портал. – Режим доступу: <https://www.slovoidilo.ua/2020/04/13/novyna/finansy/yes-vydilyt-shhe-4-mln-yevro-ukrayini-borotbu-koronavirusom>.
5. Зеленський домовився з Меркель про 150 мільйонів євро на боротьбу з COVID-19. Від 31.03.2020 р. // Слово і діло. Аналітичний портал. – Режим доступу: <https://www.slovoidilo.ua/2020/03/31/novyna/polityka/zelenskyj-domovyvsya-merkel-pro-150-miljoniv-yevro-borotbu-covid-19>.
6. Коронавірус в Україні. Аналітичні панелі (дашборди) // Офіційний інформаційний портал Кабінету Міністрів України. – Режим доступу: <https://covid19.gov.ua/analitichni-paneli-dashbordy>.
7. Коронавірус в Україні та світі: що відомо на 4 травня. – Режим доступу: <https://www.rbc.ua/ukr/news/koronavirus-ukraine-mire-izvestno-4-maya-1588521988.html>.
8. МАГАТЕ відправило до України партію гумдопомоги. Від 2.04.2020 р. // Слово і діло. Аналітичний портал. – Режим доступу: <https://www.slovoidilo.ua/2020/04/02/novyna/polityka/mahate-vidpravlyo-ukrayinu-partiyu-humdomohu>.
9. ООН виділить Україні допомогу на боротьбу з коронавірусом. Від 25.03.2020 // Слово і діло. – Режим доступу: <https://www.slovoidilo.ua/2020/03/25/novyna/polityka/oon-vydilyt-ukrayini-dopomohu-borotbu-koronavirusom>.

10. Оперативна інформація щодо заходів, які вживаються іноземними країнами з протидії розповсюдженню COVID-19 // Міністерство закордонних справ України. – Режим доступу: <https://mfa.gov.ua/news/operativna-informaciya-shchodo-zahodiv-yaki-vzhivayutsya-inozemnimi-krayinami-z-protidii-rozpovsyudzhennyu-covid-19>.

11. Уряд пом'якшує карантинні обмеження з 11 травня для малого та середнього бізнесу. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-pomyakshuye-karantinni-obmezhennya-z-11-travnnya-dlya-malogo-ta-serednogo-biznesu>.

12. Coronavirus disease (COVID-19) outbreak situation // World Health Organization. – Access mode : <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>.

13. Limiting the Economic Fallout of the Coronavirus with large Targeted Policies. March 9, 2020. – Access mode : <https://blogs.imf.org/2020/03/09/limiting-the-economic-fallout-of-the-coronavirus-with-large-targeted-policies/>

Файр РАГІМОВ

*к. держ. упр., докторант кафедри
права та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК НАПРЯМ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО КУРСУ УКРАЇНИ

Визначення проблем регіонального розвитку як основи розбудови Української держави та пошук шляхів їх подолання виступають базовими завданнями ефективної влади. Адже на нинішньому етапі розвитку Української держави особливої актуальності набувають питання, пов'язані з модернізацією державного управління, проведенням системних трансформацій в усіх сферах суспільного життя та гуманізацією владних відносин. Системне реформування державного управління, ініційоване Президентом України, спрямоване на досягнення цілей і реалізацію функцій держави шляхом удосконалення організаційно-розпорядчої діяльності органів влади у межах, визначених нормативно-правовими актами. Визначальними характеристиками реформування державного управління є реалізація сучасних принципів управління, забезпечення політичної стабільності, раціональне поєднання процесів становлення соціальної, правової держави та громадянського суспільства. Напрацювання нової моделі регіонального управління передбачає оптимальне поєднання самостійності регіонів, насамперед у сфері вирішення повсякденних питань місцевого (регіонального) розвитку та координуючої, стимулюючої ролі центру (що представляє інтереси суспільства, країни в цілому). Поєднання цих двох складників формує

основу успішного реформування системи регіонального управління – основи конкурентоспроможності регіонів України. Ефективне регіональне управління – це запорука збереження цілісності держави, її високого авторитету на міжнародній арені та надійності як партнера у міждержавних відносинах. Тому особливого значення набуває властивість управлінської системи адаптуватися до динамічних змін суспільно-політичної ситуації, врахування реальних потреб та перспектив регіонального розвитку.

У практичній площині зміст та головне спрямування модернізації України багато в чому визначають як основні пріоритети політичної реформи, так і основні цілі адміністративної реформи, якими є: запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування, а також раціонального адміністративно-територіального устрою; забезпечення ефективної організації виконавчої влади на центральному та місцевому рівнях управління; формування сучасної системи місцевого самоврядування; організація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування на нових засадах; створення сучасної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації управлінських кадрів. Серед найсуттєвіших об'єктивно-історичних чинників, які безпосередньо впливають на модернізацію влади виокремимо такі:

– комплекс політичних, соціально-економічних та психологічних характеристик, що визначають стартову ситуацію (впливає як із попередньої історії, так і з конкретних обставин оформлення даної політичної влади);

– об'єктивні чинники, що виникають безпосередньо у процесі реформування (міжнародна ситуація, взаємодія основних суб'єктів геополітики, ступінь інтегрованості національної економіки в економіку інших систем та світове господарство, інші);

– суб'єктивні чинники – характер рушійних сил модернізації (правлячої еліти), рівень гомогенності політичних сил, що діють на політичному просторі держави, інституційна структура держави, характер взаємовідносин влади і суспільства, наявність політичної волі до прогресивних змін у суспільних верствах, які очолюють модернізацію (модернізаторської еліти), інші.

Нині в Україні спостерігається криза системи управління регіональним розвитком, всієї системи територіальної організації влади при декларуванні децентралізації як основи сучасних реформ. Нинішня система адміністративно-територіального устрою України не дозволяє сформулювати такі територіальні громади, які б володіли достатніми матеріальними, фінансовими ресурсами, територією та об'єктами соціальної інфраструктури, необхідними для ефективного виконання завдань та повноважень місцевого самоврядування, делегованих повноважень. Юрисдикція органів місцевого самоврядування багатьох

міст України поширюється на територіальні громади сіл та селищ, які згідно з Конституцією України виступають самостійними суб'єктами місцевого самоврядування.

Модернізація засад управління регіональним розвитком потребує наукових підходів до осмислення основ управління у цій сфері. Сучасне теоретичне підґрунтя динамічного, прогресивного розвитку регіонів у ЄС зумовлене наявністю високого рівня правового, правозастосовчого та інституційного забезпечення і фундаментальними науковими розробками усіх важливих елементів регіональної політики, яка ефективно поєднує загальноєвропейські закономірності і національні особливості регіонального розвитку. Процес удосконалення теоретичних засад управління регіональним розвитком у ЄС на певному етапі спричинив виникнення, а на сучасному етапі – ствердження спільної регіональної політики. Виступаючи загальноприйнятою основою регіонального розвитку, вона впливає на національну специфіку окремих держав-членів і ставить за мету нівелювання регіональних диспропорцій та створення передумов для гармонійного розвитку регіонів.

Національні політики регіонального розвитку у державах-членах ЄС виходять з положень спільної регіональної політики, яка формується за активної участі усіх держав і уряд будь-якої з них не може бути примушений до виконання жодного з рішень, з яким він не погоджується. Однак для того, щоб відбулось реальне зменшення регіональних диспропорцій, навіть за умови усестороннього заохочення та підтримки тенденцій до позитивних змін у регіоні, потрібен тривалий період та удосконалення управлінської діяльності щодо здійснення спільної політики регіонального розвитку у кожній окремо взятій державі, ефективне використання фінансової допомоги структурних фондів, підвищення ефективності роботи державних та неурядових інституцій регіонального розвитку, підвищення рівня інноваційності регіонів, усунення різних трактувань з боку національних урядів положень нормативно-правових актів ЄС у цій сфері.

Саме тому виникає потреба у формуванні такого інституціонального закріплення форм і методів регіонального управління, в межах якого буде вирішена проблема ефективності публічноуправлінської діяльності, забезпечено максимальне узгодження цілей та інтересів держави і регіонів.

Олена РАЧИНСЬКА

*к.держ.упр., провідний спеціаліст
відділу просвітницької роботи
Управління просвітницької роботи
та навчальних програм
Національного агентства
з питань запобігання корупції*

РОЗВИТОК КОМУНІКАТИВНОГО ПРОЦЕСУ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Світові інтеграційні процеси, розвиток інформаційної сфери вимагають урахування основних векторів розвитку сучасних держав, впровадження нових інституційних форм та інноваційних технологій, необхідних для формування ефективної системи державного управління, яка є однією з основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права та підзвітності громадянам, яка працює в інтересах суспільства, забезпечує сталий розвиток країни та надає якісні послуги. Сучасний етап реформи державного управління в Україні спрямований, зокрема, і на модернізацію державної служби та управління людськими ресурсами. Варто погодитися, що ключовим елементом ефективної системи державного управління має бути створення високопрофесійної державної служби [6]. Водночас слід зазначити, що в умовах адміністративних перетворень в Україні відбуваються значні зміни у державному управлінні і відносинах держави та громадянського суспільства, у яких органи влади виступають як адміністративні структури, що надають послуги, а громадянськість – як клієнт, що їх отримує. Таким чином, запровадження нової парадигми функціонування органів публічного управління потребує переорієнтації форм і методів їхньої діяльності на задоволення потреб споживачів публічних послуг, переосмислення концепції управління суспільною інформацією та забезпечення надійного зворотного зв'язку з громадянськістю.

Як вказує І. Грицяк, аналізуючи особливості становлення публічного управління в Україні за європейськими стандартами, становленню публічного управління можна сприяти за двома основними існуючими у світі підходами: перший – тактичний – передбачає поступове усунення наявних недоліків, розв'язання тактичних завдань в окремих сферах, удосконалення функцій і методів управлінської діяльності; другий – стратегічний – передбачає розроблення стратегії розвитку публічного управління і державного апарату з орієнтацією на майбутні потреби суспільства, виконання довгострокових завдань у контексті досягнення стратегічних цілей [1].

Процес формування публічного управління, що відповідає викликам

сучасності, є складним завданням, що постає перед суспільством та вимагає визначення методології як системи знань про метод, під яким зазвичай розуміється сукупність практичних або розумових прийомів, кроків та інструкцій, дотримання яких забезпечує досягнення бажаних результатів [7], і виступає основою діяльності. Вона об'єднує компетентності, знання принципів, підходів, методів та інструментів діяльності. У сучасних умовах суспільного розвитку й оптимізації функціонування національних систем державного управління стратегічно важливим елементом стає комунікативна політика, покликана забезпечити демократичні форми взаємодії органів державної влади та громадськості. Щодо цього слід акцентувати увагу на розумінні громадянського суспільства як інституційної структури, яка відображає певний тип комунікативної взаємодії між державою та громадянином. Така взаємодія є можливою лише за умови дискурсних відносин суб'єктів державного управління, тобто в умовах розвитку самого громадянського суспільства.

Серед сучасних системних підходів в організації державного управління особлива роль відводиться інформаційно-комунікаційним аспектам. Вважається, що для побудови моделі державного управління важливою є концепція систем з інформаційним зворотним зв'язком. Цей підхід демонструє динаміку перетворення інформації на рішення, які, своєю чергою, стають діями. Необхідно приділяти більше уваги їх взаємозв'язкам, а не окремим частинам як таким. У такому розумінні комунікація, вірогідно, розглядається як засіб, за допомогою якого в єдине ціле поєднується організаційна діяльність, модифікується поведінка, здійснюються зміни, інформація набуває ефективності, реалізуються цілі [2].

Однак управлінська практика дає можливість констатувати, що створення ефективної, надійної системи обміну управлінською інформацією, яка б відповідала вимогам повноти, достатності, оперативності, гнучкості – це одна з найскладніших проблем. Саме тому цілком зрозуміло, що ефективний державний службовець – це державний службовець, ефективний у комунікаціях.

Водночас, як зазначають у своїх дослідженнях Н. Мельтюхова, В. Корженко та Ю. Дідок, незважаючи на динамічний розвиток теорії публічного адміністрування, залишається немало відкритих наукових проблем, основними серед яких є оптимальність співвідношення централізації та децентралізації; раціональність ієрархії відносин у системі державного адміністрування; розподіл влади між державою і органами самоврядування, ефективність і якість державного управління, світового досвіду, накопиченого теорією і практикою публічного адміністрування, до національних умов розвитку держави [5, с. 23].

Сьогодні потрібно, остаточно усвідомивши реальну появу нової парадигми комунікативної взаємодії, не менш виразно відмовитися від стереотипів управлінського мислення і починати освоювати методологію

того креативного рівня, коли ні суспільство (масова свідомість), ні влада (керівна свідомість) не бояться зближення своїх інтересів і розуміють невідворотність зростаючої разом із масштабом комунікацій громадської участі в справах держави і кожної з його підконтрольних сфер. Аналізуючи поступальний процес розвитку поглядів на комунікативний процес в системі публічного управління, можна констатувати, що розгляд державної комунікації, як односпрямованого процесу впливу комунікатора на аудиторію за допомогою різних засобів, змінилося акцентуванням уваги на зворотний зв'язок, аналіз якої надає політичній системі стійкість існування і ефективність розвитку. Комунікація стала розумітися як найважливіша функція будь-якої системи. У підсумку дослідники прийшли до висновку про те, що будь-яка соціальна система (і політична в тому числі) є продуктом людської взаємодії, заснованої на досягненні взаєморозуміння і згоди, що стає можливим, насамперед, у результаті комунікативної взаємодії.

Список використаних джерел

1. Грицяк І.А. Публічне управління в Україні: становлення за європейськими стандартами / І.А. Грицяк // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління. – 2010. – № 2. – С. 5 – 11. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2010_2_1.
2. Драгомирецька Н.М. Теоретичний аналіз комунікативної діяльності державного службовця : моногр. / Н.М. Драгомирецька. – О. : Астропринт, 2005. – 280 с.
3. Європеїзація публічного адміністрування в посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи: переважання відмінностей : наук. розробка / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Упр. орг. фундам. та приклад. дослідж., Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр.; уклад. : Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, В. В. Баштанник, Н. М. Рудік. – К. : НАДУ, 2011. – 43 с.
4. Європейське врядування: досвід реформи : наук. розробка / Л.Л. Прокопенко, О.М. Рудік, І. Д. Шумляєва, Н. М. Рудік ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Упр. орг. фундамент. та приклад. дослідж., Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. – К. : НАДУ, 2009. – 35 с.
5. 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.
6. Прокопенко Л. Л. Публічна служба в країнах ЄС / Л. Л. Прокопенко, І. А. Шабатіна // Публічне адміністрування: теорія і практика. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ. – 2009. – Вип. 1. – С. 76 – 86. – Режим доступу : <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/ProkopenkoStat.pdf>.
7. Сурмін Ю.П. Методологічні аспекти реформування державного управління в Україні / Ю. П. Сурмін. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10sypduu.pdf>.

Тетяна РОМАНЕНКО
*старший викладач кафедри
української та іноземних мов
ОРІДУ НАДУ*

ВИЗНАЧЕННЯ РІВНІВ ВОЛОДІННЯ ІНОЗЕМНОЮ МОВОЮ ЗДОБУВАЧІВ СПЕЦІАЛЬНОСТІ «ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ» В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ПАНЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРОСТОРУ (НА ПРИКЛАДІ ОРІДУ НАДУ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ)

У зв'язку з формуванням паневропейського ділового, освітнього, наукового та культурного простору у багатьох країнах ЄС та країнах - претендентах на членство у ЄС протягом 2000-х років активно впроваджували Принципи публічного адміністрування. Як наслідок, низка реформ була впроваджена і в системі публічного управління та в публічній службі України.

Слід зазначити, що мета реформи державного управління в Україні – побудувати сучасну, прозору і ефективну систему державного управління, що відповідає стандартам ЄС, яка здатна розробляти і реалізовувати державну політику в інтересах громадян, забезпечувати сталий розвиток та відповідати на численні виклики. Та в цьому контексті зрозуміло, що основним людським ресурсом національної системи державного управління є державні службовці. Основні ідеї та підходи до державної служби та публічних службовців, як до людського капіталу, є універсальними, незважаючи на те, що природа публічної служби варіюється в залежності від політичної системи даної країни.

Розвиток професійного і творчого потенціалу державних службовців є одним із пріоритетів державної кадрової політики країн ЄС. Під кадровою політикою слід розуміти загальний курс держави щодо формування вимог, відбору, професійної підготовки державних службовців, а також перспективи розвитку державної служби в цілому. Від кадрового потенціалу структур державної служби безпосередньо залежить успішне проведення економічних і соціальних реформ в державі.

Та в цьому контексті однією з найважливіших проблем в удосконаленні професійної підготовки державних службовців є іншомовна комунікація публічних службовців, володіння іноземними мовами на достатньому рівні, щоб вести перемовини з іноземними колегами та читати періодичні видання з публічного управління на іноземній мові, підвищувати свій професійний рівень. Це дослідження присвячене визначенню рівнів володіння англійською мовою українських публічних службовців на прикладі здобувачів ОРІДУ НАДУ при Президентові України.

Зклади вищої освіти здійснюють відповідні навчальні заходи з визначення рівня володіння англійською мовою своїх здобувачів (випускників) або описують його відповідно до Загальноєвропейських Рекомендацій з мовної освіти [1] як C1/C2 або B1/B2 (для різних спеціальностей), хоча критерії для визначення рівнів володіння не включені до робочих програм. Проте, існує необхідність, по-перше, диференціації потреб та навичок (професійних, академічних чи загальнопланових), і, по-друге, визначення цілей, завдань та змісту відповідно до ступеня, який здобувається. Відповідно до академічних годин, що виділяються для іншомовної підготовки, більшість курсів іноземної мови, які спрямовані на підготовку, наприклад, здобувачів ступеня бакалавра, можуть мати 1-2 річну перерву між курсами викладання мови, що призводить до переривчастості курсу та зменшує ефективність навчання.

Здобувачам 1го та 2го рівнів освіти факультету «Публічного управління» ОРІДУ НАДУ при Президентові України було запропоновано, керуючись системою з шести рівнів володіння іноземною мовою, викладеною у Загальноєвропейських Рекомендаціях, та їх описом, дескрипторами мовленнєвої діяльності «Can do» – «Можу робити», провести оцінювання власного рівня володіння англійською мовою. У дослідженні брали участь 123 слухача. З отриманих результатів, 6 слухачів (5%) визнали відсутність базової підготовки. Частково це можна пояснити тим, що деякі слухачі перед початком курсу вивчали іншу іноземну мову. Близько 32 відсотків констатували, що мають навички володіння англійською мовою на рівні A1 – це 40 слухачів; 53 слухача зробили припущення, що мають знання рівню A2, це 43 відсотки; 13 відсотків прийшли до висновку, що знаходяться на рівні B1 – 16 слухачів; і лише 8 слухачів із 123, які брали участь у дослідженні, зробили висновок, що їх рівень володіння мовою, згідно із наведеними таблицями дескрипторів, відповідає рівню B2.

Слід зауважити, що в навчальних програмах з іноземних мов НАДУ для випускників факультетів публічного адміністрування також зафіксовані вимоги щодо рівня володіння мовою після закінчення курсу. Робочі програми фіксують завдання, пов'язані із вимогами щодо рівня B1. Але фактично після закінчення курсу з іноземної мови здобувачі далеко не завжди володіють цим рівнем.

Так, перед початком занять здобувачі ступеня магістра проходять вступний тест. Практика проведення вступного тестування показує, що близько 5% слухачів демонструють відсутність базової підготовки взагалі, близько 35% мають рівень підготовки, близький до рівня A1 (Breakthrough/інтродуктивний), приблизно 40% мають результати рівня A2 (Waystage/середній), близько 15% демонструють знання рівня B1 (Threshold/публічний) та тільки 5% можуть претендувати на рівень B2 (Vantage/просунутий).

Після закінчення курсу занять здобувачі також проходять тестування та співбесіду. На підставі цих результатів можна констатувати: близько 30% слухачів залишаються на рівні A1; близько 45% демонструють знання, близькі до рівня A2; близько 18% можуть претендувати на рівень B1 та тільки 7% – на знання рівня B2. Тож, ситуація, на жаль, не змінюється кардинально. Частково це можна пояснити недостатньою кількістю навчальних годин, відведених на вивчення іноземної мови.

Інша проблема, як нам видається, полягає в недостатній досвідченості у сфері державно-управлінських реалій науково-педагогічних працівників, які викладають іноземні мови

Тож, проведені дослідження вказують на те, що:

– існує проблема достатньо низької результативності навчання іноземним мовам слухачів НАДУ, що ми, більшою мірою, пов'язуємо із недостатньою кількістю навчальних годин, відведених на іноземні мови у рамках навчальних програм НАДУ.

– є нагальна необхідність підвищувати рівень володіння інформацією з державного управління, а також державно-управлінською лексикою серед науково-педагогічних працівників кафедр НАДУ, які займаються викладанням іноземних мов. Це можливо проводити у формі семінарів, педагогічних майданчиків у рамках засідань кафедр, курсів підвищення кваліфікації та ін.

1. Common European Framework of Reference for Languages: Learning, teaching, assessment. – Council of Europe: Language Policy Unit. – Strasbourg, 2001. – 273 p. – Access mode : www.coe.int/lang-CEFR.

2. The European Qualifications Framework for Lifelong Learning . – Access mode : https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-efq/files/leaflet_en.pdf.

Тетяна САВОСТЕНКО

к.е.н., доцент, доцент кафедри економіки та регіональної економічної політики ДРІДУ НАДУ при Президентіві України

МЕХАНІЗМИ СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

Розвиток будівельної галузі в Україні в умовах її інтеграції до світового господарства має спиратися на провідний досвід розвинених зарубіжних країн, однак при цьому необхідно виходити із конкретних суспільно-політичних та економічних особливостей України.

Окреслюючи підходи до державного управління та регулювання функціонування будівельної галузі у різних країнах, важливо відзначити, що більшість країн ЄС не володіють чіткою ієрархічно сформованою

системою управління розвитком будівельної галузі, забезпечуючи регулювання будівництва низкою норм та кодексів, затверджених законодавчими органами держави, територіально-адміністративними одиницями чи органами місцевого самоврядування. Варто відмітити вагомий вплив на формування та реалізацію державної політики у сфері будівництва в багатьох країнах громадських і професійних об'єднань [1; 2].

Основним принципом державного регулювання функціонування будівельної галузі в більшості країн Європи є орієнтація на споживача. Будівництво житла, розвиток міст, розробка нових будівельних продуктів спрямовані, перш за все, на задоволення потреб суспільства.

Сьогодні будівництво в ЄС регламентується системою нормативних документів, що включає: Директиви будівельної продукції («Construction Product Directives» – розроблені Європейською Комісією та ратифіковані всіма учасниками ЄС найважливіші будівельні вимоги, що повинні закладатися в основу нормування будівництва у кожній країні) та Єврокодекси («Eurocode» – комплекс об'єднаних європейських стандартів, що містять методику розрахунку навантажень на несучі конструкції та їх протипожежних характеристик, що обов'язково адаптовуються до локальних особливостей, підкріплюються затвердженими у кожній країні додатками до Єврокодів та після затвердження вважаються стандартами). Отже, основна нормативна база щодо функціонування будівельної галузі кожної країни ЄС розміщена в національних стандартах, зведених правилах та технічних регламентах [3].

Будівництво визнане Європейською Комісією як пріоритетний сектор економіки ЄС. У 2012 р. Європейська Комісія ухвалила Стратегію щодо стійкого розвитку будівельного сектору та його підприємств. Цей документ є частиною стратегії розвитку ЄС «Європа 2020» і зосереджений на забезпеченні сприятливих передумов для зростання у будівельному секторі, в межах якого визначено п'ять основних стратегічних напрямів. Це: фінансування; знання та висока кваліфікація; ефективність ресурсів; нормативно-правова база; зовнішньоекономічна діяльність.

Для України значний інтерес представляє позитивний досвід державного регулювання і стимулювання розвитку будівництва таких розвинених країн ЄС як Швеція, Франція, Німеччина, елементи якого можуть бути використані в нашій державі. Слід зазначити, що уряди цих країн здійснюють жорстку політику щодо регулювання норми прибутку будівельних підприємств, а також закупівельних цін на найважливіші види будівельної продукції.

Наприклад, у Швеції щорічно в переговорах між урядом і об'єднанням виробників будівельних матеріалів визначається рівень ціни на товари. Нарешті, особливою є сфера ціноутворення на житло. Її

надзвичайно високий рівень спонукає державу видавати громадянам, особливо молодим сім'ям, житлові субсидії і пільгові довгострокові позики. Певні функції у сфері контролю за ціноутворенням мають органи самоврядування, оскільки вони володіють монополією на водопостачання, каналізацію і деякі інші види діяльності [2, с. 128].

Разом з цим, досвід розвинених європейських країн показує, що в питаннях ціноутворення у будівництві велику роль відіграє замовник. Якщо держава займається в основному регулюванням норми прибутку, то від діяльності замовника багато в чому залежить зниження витрат виробництва.

У Швеції, Франції та Німеччині представником замовника найчастіше є архітектор. Він встановлює попередню вартість будівництва об'єкту, на основі торгів, обирає генпідрядну фірму, а в контракті з нею визначаються економічні методи виробництва, в цілях оптимізації вартості будівництва.

Коли ціна будівельного об'єкту перевищує показник «витрачання виробництва плюс середня норма прибутку», державні органи можуть втрутитися і відрегулювати ціну. Зазвичай, середня норма прибутку, при здійсненні будівельно-монтажних робіт, складає 10 – 12 % до витрат виробництва. Якщо норма прибутку виявляється вищою, то державні органи вивчають та аналізують причини зростання. У тих випадках, коли підвищення ціни на об'єкт будівництва не пов'язане з об'єктивними причинами, що викликають збільшення собівартості виробництва, приймаються заходи по обмеженню ціни.

Одним із провідних принципів діяльності зарубіжних будівельних фірм при реалізації інвестиційних проектів є достовірне визначення вартості усього проекту, окремих його частин, етапів або видів робіт. Вартість розраховується на різних фазах життєвого циклу проекту. При проведенні підрядних торгів чинник вартості предмета торгів стає вирішальним для визначення переможця і складає 50 – 70 % у ряді інших чинників. Учасники торгів ретельно підходять до розробки ціни предмета торгів. Конкурентна боротьба в процесі торгів оптимізує його вартість [2, с. 128].

У країнах Європи, на відміну від України, випадки із «заморожуванням» будівництва є поодинокими, оскільки формат роботи забудовників в Європі передбачає участь банку у фінансуванні проекту. Банк, видаючи кредит, здійснює повну перевірку позичальника та на етапі реалізації проекту контролює цільове використання коштів. Крім того, в європейських країнах обов'язковою умовою є страхування ризиків забудовника.

Система державного фінансування житлового будівництва у розвинених європейських країнах базується на різноманітності спеціалізованих фінансових інститутів – будівельних ощадкасах, іпотечних банках, комерційних банках, житлово-будівельних

кооперативах, кредитних спілках, а також на кількох державно-управлінських фінансових механізмах: будівельних заощадженнях, іпотечному кредитуванні, субсидуванні та компенсаційних доплатах, а також на змішаних формах державного і приватного фінансування. У цих країнах держава володіє дійовими ринковими інструментами державного регулювання інвестиційних процесів через ринки закладних вторинних кредитів із використанням державних (чи напівдержавних) фінансових інститутів.

Основним механізмом запобігання порушень прав інвесторів-фізичних осіб при залученні коштів до будівництва житла є участь банківських установ та страхових компаній у гарантуванні дотримання забудовником своїх зобов'язань. Дана вимога закріплена в законодавстві Німеччини, Швеції та Франції. Крім того, фінансові установи захищають інтереси покупців нерухомості – забудовник може розпоряджатися коштами лише за умови виконання певних умов (завершення будівництва, введення будівлі в експлуатацію). Виплати коштів здійснюються траншами, що значно знижує ризики інвесторів, пов'язані з невиконанням забудовником своїх зобов'язань.

Отже, наведені аспекти європейського досвіду державного регулювання та стимулювання розвитку будівництва мають безперечне практичне значення для господарської практики України і з урахуванням особливостей її економічної політики можуть бути використані в процесі модернізації державного управління розвитком будівельної галузі в Україні в умовах посилення актуальності впровадження європейських норм і практик.

Список використаних джерел

1. Лебідь К. О. Транснаціоналізація будівельної галузі в Європейському Союзі / К. О. Лебідь // Економічний простір. – 2012. – № 68. – С. 5 – 15.
2. Накхур Т. Ф. Державне регулювання інвестиційних процесів у будівельній сфері в зарубіжних країнах та їх адаптація для української економіки / Т. Ф. Накхур // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – № 10. – С. 126 – 129.
3. Інтерактивний інструмент в користуванні Єврокодами «BSI Eurocodes PLUS». – Режим доступу : <http://shop.bsigroup.com/eurocodes-plus/WhatareEurocodes/>.

Катерина САХАРОВА

*аспірантка кафедри економіки
та регіональної економічної політики
ДРІДУ НАДУ*

ШЛЯХИ НАДХОДЖЕННЯ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО ПРОСТОРУ

Реалізація Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [1] відкриває можливості для впровадження «євроінтеграції без членства» та розбудувати «Європу в Україні» [2]. Одним з можливих сценаріїв такого впровадження є надходження України до європейського інтелектуального простору. Стратегії сталого розвитку «Європа – 2020» та «Європа – 2030» є дороговказом на цьому шляху. У цьому контексті доцільно під час ініціалізації інтелектуального потенціалу використовувати інструменти, рекомендовані ЄС для країн-членів та третіх країн [3 – 5].

Стосовно удосконалення інституціонального механізму мова може йти, перш за все, про модернізацію патентного, авторського права і товарних знаків, поліпшення захисту інтелектуальної власності. Підґрунтям цього механізму має бути регіональна Програма розвитку інтелектуального потенціалу.

Європейська Комісія, якою 03 березня 2010 р. було прийнято Стратегію розумного, стійкого і всеосяжного зростання, висуває сім ключових ініціатив для стимулювання прогресу за кожною пріоритетною темою, серед яких визначимо ті, що стосуються ініціалізації інтелектуального потенціалу:

«Інноваційний союз» для поліпшення рамок умов і доступу до фінансування наукових досліджень і інновацій, з тим щоб гарантувати, що інноваційні ідеї можуть бути перетворені в продукти і послуги, які створюють зростання і робочі місця;

«Молодь в русі» для підвищення ефективності систем освіти і сприяння вступу молодих людей на ринок праці;

«Цифровий порядок денний для Європи», щоб прискорити розгортання високошвидкісного Інтернету і скористатися перевагами цифрового єдиного ринку для домашніх господарств і фірм;

«Порядок денний для нових навичок і робочих місць» на модернізацію ринків праці та розширення прав і можливостей людей шляхом розвитку їх навичок протягом усього життєвого циклу з метою розширення трудових можливостей, в тому числі за рахунок мобільності робочої сили [53].

Ці цілі взаємопов'язані. Наприклад, кращі освітні рівні допомагають зайнятості і прогрес у підвищенні рівня зайнятості сприяє скороченню

бідності. Більший потенціал для досліджень і розробок, а також інновацій у всіх секторах економіки, в поєднанні з підвищенням ефективності використання ресурсів дозволить підвищити конкурентоспроможність і створення робочих місць. Інвестиції в екологічно чисті, низьковуглецеві технології допоможуть зробити внесок у боротьбу зі зміною клімату та створити нові бізнес-можливості і можливості працевлаштування.

Для того, щоб реформувати національні (і регіональні) інноваційні системи зі сприяння передовому досвіду та інтелектуальній спеціалізації, важливим кроком є зміцнення співпраці між університетами, науково-дослідними установами та бізнесом, реалізацією спільних програм і підвищенням транскордонного співробітництва з ЄС [6].

Для наближення економіки до європейських стандартів, слід розробити стратегічну програму досліджень, спрямовану на такі проблеми, як енергетична безпека, транспорт, зміни клімату та ефективність використання ресурсів, здоров'я і старіння, екологічно чисті методи виробництва і управління земельними ресурсами.

Потужним стимулом ініціалізації інтелектуального потенціалу регіону може стати реформування промислової політики шляхом:

– розробки горизонтального підходу до промислової політики об'єднання різних інструментів політики (наприклад, «розумне» регулювання, модернізовані державні закупівлі, правила конкуренції та встановлення стандартів);

– поліпшення бізнес-середовища, особливо для малих і середніх підприємств, в тому числі за рахунок зниження трансакційних витрат ведення бізнесу в Європі, просування кластерів і поліпшення прийнятності доступу до фінансування; для інноваційних малих та середніх підприємств, в тому числі шляхом закупівлі державного сектора для підтримки інноваційних стимулів;

– сприяння реструктуризації занепадаючих секторів, в тому числі за рахунок швидкого перерозподілу навичок нових високотехнологічних секторів і підтримки з боку держави;

– сприяння поширенню технологій та методи виробництва, які зменшують використання природних ресурсів, а також збільшення інвестицій в існуючих природних активах ЄС;

– перегляду правил для підтримки переходу послуг і виробництва для підвищення ефективності використання ресурсів, в тому числі більш ефективною переробки.

Дієвим інструментом може стати створення бази з питань зайнятості молоді з викладом політики, спрямованої на зниження рівня безробіття серед молоді: це повинно заохочувати вступ молоді на ринок праці через учнівство або інший досвід роботи, в тому числі схеми («Ваша перша робота») спрямована на розширення можливостей працевлаштування для молодих людей. Слід вивчити шляхи розвитку підприємництва в межах програм мобільності для молодих фахівців.

При цьому державна регіональна політика має спонукати та підтримувати ініціативи, спрямовані на більш інноваційні, ефективні та екологічно безпечні технології, зокрема полегшення доступу до державної підтримки інвестицій, ризикового капіталу і фінансування наукових досліджень і розробок.

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: Міжнародний документ від 27.06.2014 № 984_011. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

2. Іщенко Н. Євроінтеграція без членства. Чому Україні не треба впадати у відчай? – Режим доступу: <https://glavcom.ua/publications/jevointegraciya-bez-chlenstva-chomu-ukrajini-ne-treba-vpadati-u-vidchay-499213.html>.

3. Стратегія «Європа 2020»: у центрі – людина. – Режим доступу: <http://dialog.lviv.ua/strategiya-yevropa-2020-u-tsentri-lyudina/>.

4. Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. – Access mode : <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.

4. Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. – Access mode : <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.

5. Towards a sustainable Europe by 2030 / European Commission. – Access mode : https://ec.europa.eu/info/publications/towards-sustainable-europe-2030_en.

6. Петренко В. П. До ідентифікації основних проблем інтелектуалізації та інтелектуально-інноваційного розвитку українського суспільства / В. П. Петренко. – Режим доступу: <http://gisap.eu/ru/node/1131>.

Поліна СЕГІДА

*магістрант кафедри публічного
адміністрування Міжрегіональної Академії
управління персоналом*

ПРОБЛЕМИ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Проблеми покращення якості та ефективності надання адміністративних послуг є на сьогодні актуальною проблемою для України та регіонального розвитку. Від якості таких послуг залежить не

лише якість життя населення України, а й їх добробут та соціально-економічний розвиток держави.

Отримання адміністративних послуг – регулярна та буденна процедура, якою всі неодноразово користуються, коли потрібно зареєструвати місце проживання, бізнес, нерухомість, отримати будь-який дозвіл, довідку та багато іншого.

Закон України «Про адміністративні послуги» [1] суттєво раціоналізував процес надання адміністративних послуг, підвищити їх якість і забезпечити реалізацію принципів відкритості та прозорості. Та наразі надання адміністративних послуг в Україні супроводжується наявністю значних проблемних моментів, адже механізм надання адміністративних послуг до сих пір потребує вдосконалення, а їх якість надання не задовольняє споживачів:

- при наданні адміністративних послуг досить часто спостерігається брак поваги до відвідувачів;

- територіальна та предметна розпорошеність різних владних органів та підрозділів;

- складні процедури надання адміністративних послуг і «подрібненість» послуг;

- довга тривалість термінів надання послуг, адже часто законодавчо не виправдано великі терміни та «особливості» адміністративного провадження послуг (терміни засідання комісій, виконкому, сесій, тощо);

- обмежений графік «прийомних годин» у різних органах, оскільки він більшою мірою орієнтований на посадових осіб, але не завжди вигідний громадянам;

- брак інформації, що стосується надання адміністративних послуг тощо.

Серед факторів, які сприятимуть підвищенню якості надання адміністративних послуг, поряд зі спрощенням процедури надання послуг, можна виокремити необхідність збільшення місцевих бюджетів та залучення громадського контролю за процесом їх надання. Також можна визначити такі напрями підвищення якості надання адміністративних послуг в Україні:

- затвердження законодавчо встановленого вичерпного переліку адміністративних послуг і закріплення за ними відповідних суб'єктів надання цих послуг;

- затвердження державних стандартів якості надання послуг та проведення постійного державного моніторингу процесу надання послуг та оцінювання якості послуг, що надаються;

- створення механізму вивчення потреб громадян у послугах та задоволеності щодо їх надання;

- забезпечення участі громадськості в процесі оцінювання якості послуг, що надаються, та прозорості їх надання;

– впровадження дієвої системи оскарження дій суб'єкта надання послуги.

Для реального виявлення якості надання адміністративних послуг і діяльності ЦНАП необхідно періодично проводити їх оцінювання та самооцінювання. Важливо, щоб ця діяльність була систематичною, ґрунтувалася на випробуваній методології, охоплювала декілька інструментів оцінювання та залучала всі зацікавлені сторони: громадських активістів, громадські організації, органи місцевої, районної й обласної влади, незалежних експертів.

Підвищення якості адміністративних послуг потребує проведення комплексної реформи, що дозволить удосконалити й узгодити нормативно-правові акти, які регламентують механізм надання адміністративних послуг, і забезпечать їх спрощення, зокрема шляхом упровадження сучасних інформаційних технологій. Слід раціоналізувати також процедури розгляду пропозицій і скарг. Узгодження потребують також норми законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» та «Про адміністративні послуги» в частині надання адміністративних послуг.

На нашу думку, підвищенню якості надання адміністративних послуг сприятиме визначення критеріїв оцінки їх якості та стандартів надання. Такими критеріями є: результативність; своєчасність; доступність, зручність; можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою, у тому числі поштою, електронною поштою тощо; запровадження принципу «єдиного вікна»; установлення адміністративним органом графіка приймання фізичних та юридичних осіб з урахуванням їх інтересів; удосконалення порядку оплати адміністративної послуги; відкритість; повага до особи; професійність [2]. Стандарти якості надання послуг повинні встановлювати мінімальні вимоги щодо того, яким чином надається та чи інша послуга, урахувати критерії оцінювання послуги.

1. Закон України «Про адміністративні послуги». – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

Юлія СЕМЕНІХІНА

*аспірантка кафедри менеджменту
та управління проектами
ДРІДУ НАДУ*

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА В КОНТЕКСТІ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ, ЯК ФОРМИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ

Ефективні механізми спілкування та взаємодії між громадянами та владою дають можливість збільшити поінформованість громадян і допомагають їм не тільки регулярно оцінювати діяльність органів влади, а й брати участь у розробці та прийнятті рішень, зокрема на місцевому рівні. Залучення громадськості до процесу вироблення управлінських рішень вважається одним із фундаментальних принципів демократичного суспільства. Одним з головних європейських принципів формування взаємодії всіх рівнів влади є принцип субсидиарності. Зокрема це визначено у Європейській хартії місцевого самоврядування. Впровадження духу і букви цього документа, загальноновизнаного і обов'язкового для країн членів Ради Європи, є актуальним завданням у сучасній Україні [4].

Сучасна європейська практика доводить, що забезпечення належного державного управління неможливе без дотримання принципу публічності як однієї із засадничих умов демократичної правових держави. Реалізація цього принципу передбачає необхідність встановлення та підтримки тісного зв'язку державного управління із суспільством, громадянами, впровадження і гарантування здійсненності ефективного громадського контролю за діяльністю органів влади, налагодження прозорості функціонування органів виконавчої влади, місцевого самоврядування [6].

Європейська практика взаємодії влади з громадськістю має досвід різних форм контролю громади за діями влади й успішного процесу їх співпраці та консультацій, що виражається у наступних формах: громадський моніторинг з боку громадських організацій (Швеція), відеоспостереження контактів (Республіка Польща), висвітлення результатів діяльності у ЗМІ (Угорська Республіка), реєстрація помилок та порушень службових осіб зазначених органів, заохочування позитивних дій та звітності (Нідерланди), адміністративне оскарження дій та актів органів місцевого самоврядування (Нідерланди, Республіка Польща), обговорення та інші форми консультацій із громадськістю (Бельгія, Фінляндія, Норвегія, Швейцарія), інститут омбудсмена тощо [1].

Економічно-соціальний комітет Європейського Союзу розробив критерії для громадських організацій, які можуть залучатися до співпраці

для проведення суспільного діалогу з державними органами влади. Отже, для того, щоб організація була визнана як європейська, вона повинна: мати постійне представництво на рівні Європейського Співтовариства, надавати прямий доступ до результатів діяльності своїх експертів та брати участь у консультаціях, мати інтереси, спільні з інтересами європейської спільноти, ма-ти орган, визнаний на рівні країн-членів ЄС як представник окремих інтересів, мати членські організації у більшості країн-членів ЄС, бути підзвітною для своїх членів, мати повноваження діяти на європейському рівні, бути незалежною та виборною, працювати прозоро, особливо у сфері фінансування та з питань, які стосуються прийняття рішень [5].

Громадські слухання, слідчі комісії, години прийому тощо – усі ці механізми використовуються у західноєвропейських країнах з метою забезпечення отримання інформації від пересічних громадян та не дуже впливових громадських організацій, які представляють широке коло громадських інтересів. У східноєвропейських державах механізми громадських консультацій, як правило, залучають представників організованого бізнесу та профспілок. У західноєвропейських країнах сесії парламенту є відкритими для громадськості в усіх випадках: вони транслюються по ТБ, радіо, телефону та/або через Інтернет. Взагалі у парламентах європейських держав для спілкування із громадянами широко використовується Інтернет. Втім, слід зауважити, що у східноєвропейських державах механізм електронного врядування використовується майже виключно як односторонній засіб комунікації, не надаючи громадянам можливості зворотного зв'язку. На відміну від них, парламенти західноєвропейських держав демонструють, як можна використовувати мережу Інтернет для сприяння двосторонньому діалогу між громадянами та владою [3].

Відтак, забезпечуючи наближення системи влади в Україні до європейських стандартів, головним постає визначення більш чітких критеріїв та механізмів впровадження принципу субсидіарності у практиці публічного управління в Україні. Демократичні устрої країн Західної Європи ґрунтуються на ефективному місцевому самоврядуванні, де кожен із мешканців має змогу взяти участь у прийнятті рішень, від яких залежить його функціонування у суспільстві. В Україні протягом останніх років напрацьовано і законодавчо закріплено ряд процедур участі громадськості в процесі розробки та прийняття рішень на місцевому рівні, зокрема: звернення громадян, загальні збори, громадська експертиза, громадські слухання, громадські ради, місцеві ініціативи і референдуми.

Громадська експертиза єдиний вид громадського контролю, що запроваджено в Україні як технологію зворотного зв'язку влади із громадою. Метою громадської експертизи є підвищення ефективності державної політики через урахування думки громадськості щодо проблем та причин, які їх породжують, шляхів їх вирішення. Предметом

громадської експертизи є окремі проекти рішень, а також рішення органів виконавчої влади або система заходів (рішень) щодо реалізації органами виконавчої влади державної політики у відповідних сферах.

Важливим елементом для всіх форм громадського контролю має стати обов'язкова реакція влади, оприлюднення моніторингового звіту та результатів громадської експертизи. Для цього необхідно розробити та запропонувати форми відповідальності посадових осіб за неналежне реагування органів влади на результати громадського контролю.

Для впровадження системи громадського моніторингу та громадського контролю, а також розвитку технології громадської експертизи в Україні необхідно:

- розробити та впровадити систему просвіти та тренінгів для інститутів громадського суспільства, активу Громадських рад з використання вже діючих механізмів громадської експертизи у своїй роботі;

- налагодити навчання для працівників органів державної влади із роз'ясненням необхідності впровадження технологій громадського контролю, у тому числі виконання норм Постанови від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», для того є потреба в розробці навчально-методичної літератури, спеціальних програм, підготовці тренерів;

- вивчити досвід європейських країн та підготувати з його використанням ряд проектів нормативних актів щодо легітимізації технологій громадського контролю, а також організувати сприяння їх прийняттю [2].

Отже, аналіз європейського досвіду щодо громадського контролю за діяльністю органів влади показує, що в Україні є доцільним посилення ролі громадськості і самоконтролю на будь-яких стадіях контрольної діяльності, зміщення акценту на попереджувально-виховну складову мети контролю, урізноманітнення форм і методів контролю, у т. ч. й шляхом запровадження нетрадиційних для України (медіація, примирення, громадські консультації, різні прояви внутрішнього контролю, опіка, відеозйомки, on-line режим), не залишаючи поза увагою й традиційні форми і методи (моніторинг, рейд, ревізія, перевірка, огляд тощо). Логічним і доречним буде запровадження в Україні інституту омбудсменів (уповноважених), як захисників прав та інтересів громадян, і як суб'єкта контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, у т. ч. і при реалізації останніми своєї адміністративної правосуб'єктності.

Список використаних джерел

1. Влада і суспільство: діалог через громадські ради : [монографія] / Шайгородський Ю. Ж., Андрійчук Т. С., Дідух А. Я. [та ін.] ; за заг. ред. Шайгородського Ю. Ж. – К. : Паливода А. В., 2011. – 148 с.

2. Дніпенко Н.К., Громадський моніторинг, громадська експертиза та громадський контроль: функціональний аналіз і європейські традиції застосування. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12DNKETZ.pdf>.

3. Зеленцов А. Б. Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах : [учебное пособие]. – М. : Изд-во РУДН, 2000. – 128 с.

4. Квітка С. А. Принцип субсидіарності та процеси децентралізації в Україні // Вісник Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Квітень 2015. № 4 (18).

5. Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади / За заг. ред. кандидата наук з державного управління Н. К. Дніпенко. – К. : ТОВ «Вістка», 2008. – С. 84.

6. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. / Купрій В., Паливода Л. – К. : Макрос, 2011. – 200 с.

Марина СОРОКА

*аспірантка кафедри менеджменту
та управління проектами
ДРІДУ НАДУ*

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПОГЛЯД НА ПІДХІД СМАРТ-СПЕЦІАЛІЗАЦІЯ

Застосування підходу смарт-спеціалізації при розробці регіональних стратегій розвитку є досить новим для України. У більшості країн ЄС використовують засади смарт-спеціалізації, тому, проаналізувавши програми розвитку запровадженні в ЄС будемо мати можливість підготувати проекти розвитку регіонів з використанням досвіду ЄС.

Імплементация принципів розумної спеціалізації для країн ЄС, що характеризуються відкритістю інноваційних систем, створює умови для модернізації технологій та регіональної спеціалізації задля забезпечення унікальних територіальних конкурентних переваг. Особливістю впровадження концепції розумної спеціалізації для регіонів ЄС з наявністю вагомого наукового та інноваційного потенціалу, потужних кластерів та розвинутої інфраструктури є використання принципу «підприємницького пошуку», що передбачає впровадження політики розумної спеціалізації «знизу вгору». Але, слід відзначити, що використання цього принципу на практиці є проблематичним як для країн ЄС так і для України, яка знаходиться у процесі поступової децентралізації. Враховуючи цей факт, органи державного та місцевого самоврядування мають ініціювати на основі розумної спеціалізації

інноваційну та наукову політику та стати активними учасниками її реалізації [2].

ЄС під смарт-спеціалізацією має на увазі унікальний продукт, послугу або технологію, тобто те, з чим область може вийти на ринок. Розумна спеціалізація, як місцевий та інноваційний підхід до інновацій, була задумана як концепція «Зроблено в ЄС», пов'язана з європейською політикою згуртованості. Під цією парасолькою вона спровокувала розробку понад 120 стратегій інтелектуальної спеціалізації серед регіонів Європейського Союзу (ЄС) протягом останніх років. Тим не менш, європейські корені розумної спеціалізації поступово виростають за межі ЄС. Розумна спеціалізація почала надихати на різних рівнях кілька країн та регіонів, що належать до Європейської політики розширення, Європейської політики сусідства та в більш широкому масштабі, Австралії, Бразилії, Чилі, Колумбії, Мексики, Норвегії, Перу, Китаю, Таїланду, США Америки, Канади та Африки, серед інших [1].

Розумна спеціалізація може сприяти економічній трансформації та сприяти створенню надійних регіональних інноваційних екосистем у всьому світі. Однією з головних особливостей інтелектуальної спеціалізації є її здатність до різноманітності національних, регіональних та місцевих умов. Це впливає з того, що розумна спеціалізація – це справді орієнтований на місце підхід, пристосований до територіальних ідентичностей та особливостей. Наприклад, відповідно до розумної спеціалізації, стратегії досліджень та інновацій з Бразилії, Мексики та Колумбії включають різноманітні сфери, такі як швейний та автомобільний сектори в штатах Пернамбуко та Гояс (Бразилія), людський капітал, інновації, регіональний розвиток та діяльність науки, технологій та інновацій в Мексиці та біотехнології, робототехніки та фотоніки в регіоні Богота (Колумбія). Переваги, спричинені розумною спеціалізацією, виходять за рамки економічної сфери: у випадку країн, що розширюються та сусідства, крім ролі у створенні конкурентних переваг на основі знань, розумна спеціалізація підтримує також більш демократичне та прозоре розроблення політики, стійкість та пошук інноваційних відповідей на суспільні виклики [4].

На думку європейських експертів, дивлячись вперед, є можливість для подальшого прагнення до інтелектуальної спеціалізації у всьому світі як дотику «Зроблено в ЄС» для політики територіального розвитку, керованої інноваціями у всьому світі, у двох аспектах:

– «ковкість» та адаптованість інтелектуальної спеціалізації до різноманітні реалії збільшують його потенціал для застосування на всіх територіях, будь то в розвинених країнах, що розвиваються, або в перехідній економіці. Це в поєднанні з низкою наскрізних питань, що становлять спільний інтерес, наприклад, прагнення покращити дослідницьку та інноваційну тканину або розвиток регіональних інноваційних екосистем та регіональних ідентичностей, може сприяти

появі справжньої спільноти інтелектуальної спеціалізації у всьому світі;
– розумна спеціалізація, як видається, є багатообіцяючою сприятливою методологією для досягнення Цілей сталого розвитку в рамках Порядку денного ООН 2030 року щодо сталого розвитку [4].

Макрорегіональні стратегії ЄС (MRS) служать багаторівневими платформами, організовано об'єднуючи національні, регіональні органи влади, галузеві міністерства та відомства, органи управління програмами, академічними науками, дослідниками, підприємцями, місцевими асоціаціями та іншими зацікавленими сторонами, такими як громадянські суспільства для вирішення спільних викликів. Підхід знизу вгору, підтримуваний MRS, дуже важливий для стратегій S3. Усі ці стратегії стосуються 19 країн-членів ЄС та 6 країн, які не є членами ЄС. Співпраця в S3 на макрорегіональному рівні допомагає вивчити, чи і як пріоритети S3, передбачені національними та регіональними стратегіями, розрізняють або доповнюють їх сусідні країни / регіони. Це також призводить до створення стратегічних зв'язків для вирішення спільних проблем при залученні до спільних ініціатив S3 [5].

Для сприяння діалогу та взаємодії навколо тем S3 у чотирьох існуючих макрорегіонах ЄС, Платформа S3 (Smart Specialisation Platform) тісно співпрацює з координаторами Пріоритетної області MRS в організації семінарів та семінарів S3 із запрошенням широкого кола учасників, які беруть участь у розробці та реалізації стратегій S3. Ці події забезпечують арену для започаткування діалогу та ініціювання транснаціональних консорціумів для багатьох зацікавлених сторін для розробки можливостей співпраці в рамках пріоритетів S3 або горизонтальних заходів щодо вдосконалення національних та регіональних RIS3 [5].

У 2016 році Платформа S3 розпочала пілотний проект на тему «Розумна спеціалізація та організаційний розвиток у країнах-учасниках розширення та H2020» (в рамках заходів з розширення та інтеграції, E&IA), що формально є частиною JRC WP 2017. Загальною метою цього пілотного проекту є аналіз та підтримка можливостей стратегічного управління в Україні з особливим наголосом на картографуванні та процесі відкриття підприємницької діяльності [3].

Подальше застосування підходу смарт-спеціалізації у стратегічному управлінні на регіональному та місцевому рівнях в Україні потребує системних наукових досліджень у галузі науки публічного управління з метою розроблення комплексу наукових положень і методико-технологічного забезпечення окреслених процесів.

Список використаних джерел

1. Експерти розвінчали 11 міфів про впровадження смарт-спеціалізації в Україні / Прес-центр УКУМЦ; 15 листоп. 2019 р. – режим доступу : <http://uacrisis.org/ua/74007-smartspecializationinukraine>.

2. Серьогіна Д. О. Впровадження стратегії? розумної? спеціалізації? в країнах ЄС та Україні / Д. О. Серьогіна // Соціальна економіка. – 2018. – Вип. 56. – С. 78 – 91.

3. Сорока М. А. Смарт-спеціалізація у стратегічному плануванні на регіональному та місцевому рівнях: витоки підходу та перспективи для України / М. А. Сорока // Аспекти публічного управління. – 2019. – Т. 7(8). – С. 20 – 29.

4. Smart Specialisation in the world, an EU policy approach helping to discover innovation globally Science for Policy report by the Joint Research Centre (JRC) / Gymez Prieto J. Outcomes, lessons and reflections from the first global workshop on Smart Specialisation / J. Gymez Prieto, A. Demblans, M. Palazuelos Martnnez. – 2019. – Access mode : <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>.

5. Smart Specialisation Platform. – Access mode : <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/>.

Лілія ТКАЧ

*аспірантка кафедри права
та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ПРОЦЕДУРИ В УКРАЇНІ

Стан належного здійснення публічно-управлінських процедур визначає ступінь довіри населення до владних структур, спрямованість діяльності органів публічного управління на розбудову демократичної держави, реалізацію принципів гуманізму, соціальної справедливості, прозорості, а також гарантування та дотримання конституційних прав людини. Україна сьогодні активно впроваджує європейські цінності в усі сфери суспільного життя, оскільки неможливо досягти належних результатів реформ без приділення уваги питанню усвідомлення певних норм, моральних цінностей, правил поведінки.

Порядок прийняття рішень та вчинення інших дій публічною адміністрацією, до якої відносять як органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, так й інші суб'єкти права, яких держава уповноважила виконати функції публічно-владного характеру визначає сутність публічно-управлінських процедур. При цьому основною ідеєю публічно-управлінських процедур є закріплення спільних стандартів адміністративного провадження для усіх органів публічної влади, незалежно від сфери, змісту чи територіальної діяльності.

Доцільно вказати, що вперше порядок публічно-управлінської процедури визначено і нормативно закріплено в Австрійській Республіці національним законом про адміністративну процедуру, який було прийнято

у 1925 році. Це стало своєрідним поштовхом для прийняття більшістю розвинутих держав схожих законів і станом на сьогодні лише окремі країни-члени Європейського Союзу та незалежні держави – республіки колишнього Радянського Союзу не мають аналогічного законодавства. Окрім того, спільні стандарти діяльності публічної влади було викладено у документах загальноєвропейських інституцій, таких як Рада Європи та Європейський Союз, а відповідна ідея фактично є орієнтиром для парламентів усіх розвинутих країн.

На нашу думку, надзвичайно важливим елементом ідеї публічно-управлінської процедури є регламентація процедурних прав громадян та інших суб'єктів, без якої не можливо забезпечити належну реалізацію, а також наступний захист прав, свобод та законних інтересів приватних осіб.

До документів загальноєвропейських інституцій в даній галузі слід віднести рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам [1], а також – акти уповноважених органів Європейського Союзу, які мають пряме відношення до України у зв'язку з членством у Раді Європи [2], містять зобов'язання нашої держави адаптувати національне законодавство до законодавства Європейського Союзу.

Крім зазначеного, підґрунтям для модернізації публічно-управлінських процедур в Україні можуть бути, зокрема: Біла книга Європейського врядування, схвалена Європейською Комісією 25 липня 2001 року [3]; Європейський кодекс належної адміністративної поведінки, розроблений Омбудсманом Європейського Союзу і схвалений Європейським Парламентом 6 вересня 2001 року [4]; – Резолюція Європейського парламенту від 15 січня 2013 року з рекомендаціями Комісії з адміністративно-процедурного права в Європейському Союзі [5].

Для досягнення покращення функціонування органів публічної влади в Україні та рівня задоволеності їх діяльністю з боку суспільства, необхідно використовувати комплексний підхід, який включатиме в тому числі нормативно-правові зміни, зокрема, й прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України [6], який насамперед визначатиме процедури розгляду органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами питань, пов'язаних з реалізацією та захистом прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, у тому числі з надання адміністративних (управлінських) послуг. Без становлення в нашій державі законодавства щодо здійснення публічно-управлінських процедур, яке буде відповідати суспільним очікуванням, а також адаптування його до європейського законодавства, наступні напрями залишаться фактично лише побажаннями. Тому наукові дослідження проблем у цьому напрямку потребують деталізації нормативного закріплення інституту публічно-адміністративних процедур в сучасній системі адміністрування в Україні.

Список використаних джерел

1. Про приєднання України до Статуту Ради Європи: Закон України від 31 жовтня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. –№ 38. –Ст. 287.
2. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. –2004. –№ 29. –Ст. 367.
3. Communication from the Commission of 25 July 2001«European governance – a White Paper». – Access mode: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:l10109>.
4. European Code of Good Administrative Behaviour of 06 September 2001. – Access mode:<http://www.ombudsman.europa.eu/resources/code.faces#/page/1>.
5. European Parliament resolution of 15 January 2013 with recommendations to the Commission on a Law of Administrative Procedure of the European Union (2012/2024 (INL)). – Access mode: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2013/01-15/0004/P7_TA\(2013\)0004_2_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2013/01-15/0004/P7_TA(2013)0004_2_EN.pdf).
6. Адміністративно-процедурний кодекс України. – Режим доступу: https://minjust.gov.ua/m/str_2734.

Вадим ТОРЧИНЮК

*аспірант кафедри права
та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

СУЧАСНИЙ СТАН РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ У КОНТЕКСТІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНА

Інституціоналізація системи судової влади демократичної правової держави інтегрує проблемний аналіз політичної стабільності на центральному та регіональному рівнях із правовою регламентацією реалізації владних повноважень суб'єктами суспільного управління. Реформа судової системи держави з огляду на його надзвичайно важливі правові, соціальні, економічні, політичні й інші наслідки має бути науково обґрунтованим, системним та продуманим. Судова реформа безпосередньо стосується кожної людини, захисту її прав і свобод. Здійснювані впродовж останніх більш як десяти років заходи щодо реформування судової системи не привели до створення належних умов для функціонування безстороннього, незалежного і справедливого суду. Однією з основних причин цього є здійснення такого реформування без науково обґрунтованої стратегії, без чітко визначених цілей, нерідко – на

хибних концептуальних засадах. Саме тому з позицій науки державного управління важливо запропонувати нову концепцію реформування відносин в системі судової влади у контексті побудови національної системи публічного управління.

Згідно з ч. 1 статті 127 Конституції правосуддя в Україні здійснюється суддями, а у визначених законом випадках правосуддя здійснюється за участю присяжних [1]. Правовий статус інституту судової влади – це об'єктивовані і формалізовані у праві можливості, необхідні для реалізації функцій правосуддя, правовий стан, яких відображає становище судової влади у взаємодії з іншими гілками влади. Правовий статус органів судової влади є комплексним міжгалузевим, побудованим на основі загального правового статусу. Складниками правового статусу інституту судової влади, враховуючи загальну концепцію правового статусу органів влади, слід вважати: принципи та функції інституалізації судової влади, правова роль інституту судової влади, правовий статус судді як основного елемента інституту судової влади, а також засоби і способи здійснення правосуддя судовою владою

Отже, система судової влади посідає центральне місце у правовій системі сучасного суспільства, адже статус суду в організації держави, його роль у суспільстві у цілому розглядається у сучасному світі як показник розвиненості правових засад, базовий критерій сприйняття конкретним суспільством прав людини, правової держави, розподілу влад. У Конституції закріплено основні засади судочинства: законність, рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом, забезпечення доведеності вини, змагальність сторін та свобода у поданні доказів і доведенні перед судом їх переконливості, підтримання державного обвинувачення в суді прокурором, забезпечення обвинуваченому права на захист, гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами, право на апеляційне та касаційне оскарження рішення суду, обов'язковість рішень суду. Таким чином, правосуддя є гарантом охорони та виконання інших конституційних принципів, таких як: недоторканність особи; недоторканність житла; охорона особистого життя громадян, таємниці листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень; здійснення правосуддя тільки судом; здійснення правосуддя на засадах рівності громадян перед законом і судом; презумпція невинуватості тощо.

Важливою ознакою демократизації суспільних відносин у контексті європейського досвіду виступає реалізація принципу доступності правосуддя як ознака відкритого суспільства та соціальної правової держави. Показниками доступності правосуддя у конституційному вимірі є відсутність необґрунтованих перешкод для звернення громадян до суду щодо захисту та одержання своєчасної допомоги; обізнаність людей про систему судів, порядок звернення до судових органів; судова практика; наявність оптимальної системи судових витрат і розвинутих

механізмів надання правової допомоги для найбідніших верств населення та виконуваність судових рішень.

В. Сердюк вказує на той факт, що діяльність органів судової влади не обмежується правосуддям, а потребує здійснення також додаткових видів діяльності (для кадрового, інформаційно-аналітичного, наукового забезпечення), але вважає, що не можна таку додаткову діяльність ставити на один рівень за значимістю з правосуддям [2, с. 44-45]. Інші автори відзначають, що судова влада, будучи самостійною складовою державної влади, виконує не тільки виключно правові функції зі здійснення правосуддя. Зокрема, присутня точка зору, що організаційною формою судової влади виступає судова система, до складу якої входять сукупність діючих на території конкретної держави судів, органів управління судовою системою й квазісудових установ [3].

Важливим напрямом судової реформи став Конституційний Закон № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», який Верховна Рада прийняла 2 червня 2016 року. Особливу увагу суспільства викликала також нова норма статті 131 Конституції, яка запровадила монополію адвокатури на представництво в усіх українських судах. На виконання змін до Конституції в частині правосуддя протягом останнього року було запроваджено низку інших важливих змін: Одночасно зі змінами до Конституції в червні 2016 року було прийнято нову редакцію Закону «Про судоустрій і статус суддів», що частково позбавило суддів недоторканості, якщо їх затримано під час учинення тяжкого злочину, та було збільшено кількість підстав притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Загалом, єдиної, компромісної моделі судової системи нині не існує. На рівні міжнародних договорів і загальноєвропейських стандартів визначені лише загальні принципи, яким повинні відповідати судові органи кожної європейської країни й завдання й мети, які ставляться перед судами в сучасній демократичній країні. Єдність Європейського Союзу поки не привела до повної однаковості правових систем його членів, у тому числі до єдиного типу судової системи. При наявності наднаціональної загальноєвропейської судової системи були збережені національні особливості в кожній окремо взятій європейській країні, що спричиняє функціонування різних видів судів.

Варто вказати на сучасне розуміння реформування судової влади та судово-правоохоронних органів на основі досвіду європейських країн. По-перше, реформування судової влади та удосконалення форм судочинства. По-друге, реформа системи правоохоронних органів відповідної спеціалізації, зокрема, спеціальних органів судової влади, прокуратури, органів досудового слідства, органів юстиції, адвокатури. Третій напрям – реформа процесуального законодавства. Отже, сьогодні судова влада в системі поділу влади набуває справді універсальний характер, бо стає учасником здійснення всіх функцій держави. Державна

влада нерозривно пов'язана з політикою, що проводиться в державі. Прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та численні редакції цього закону відіграли позитивну роль як у визначенні основних напрямів реформування судів, так і в позначенні ряду проблем, без вирішення яких неможливо становлення незалежної судової влади. Особлива роль суду як органу судової влади в сучасній демократичній державі, зумовлює, перш за все, високі вимоги до осіб, яким довіряється здійснення судової влади. У сучасному національному законодавстві значна увага приділяється забезпеченню правових гарантій належного здійснення суддею своїх повноважень, і, в першу чергу, забезпечення незалежності суддів. Ефективність роботи судів по забезпеченню законності і правопорядку, охорони конституційного ладу та захисту прав і законних інтересів суб'єктів права багато в чому визначається тим положенням, яке судді займають у суспільстві

Список використаних джерел

1. Конституція України. Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30 – Ст. 141.
2. Сердюк В. О. Проблеми реалізації судово-правової реформи в Україні (1991 – 2004 р.р.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. О. Сердюк. – К., 2007. – 20 с.
3. Романюк Я. Реформування судової влади в Україні. Інтерв'ю Голови Верховного Суду України Ярослава Романюка – головному редакторові журналу «Право України» Олександрю Святоцькому / Я. Романюк, О. Святоцький // Право України. – 2014. – № 11. – С. 14 – 73.

Мирослав ТРЕЦОВ

д.держ.упр., аналітик

ГО «Українська експертна фундація»

ДОСВІД МОНЕТАРНОЇ І БЮДЖЕТНО-ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС ДЛЯ УКРАЇНИ ЩОДО ПОДОЛАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ НАСЛІДКІВ ПАНДЕМІЇ

Міжнародна спільнота все частіше заявляє про початок новітньої рецесії світової економіки, спричиненої у тому числі вірусною пандемією Covid-19, яка розпочалася в кінці грудня 2019 р. з появи випадків пневмонії невідомого походження в м. Ухань, Китай.

Очікується, що втрати світової економіки протягом 2020 – 2021 рр. можуть становити понад 5 трлн дол. США, перевищивши втрати від пандемії SARS 2002 – 2004 рр. На думку аналітиків JPMorgan Chase & Co світ, поринає в найглибшу рецесію з 1930-х рр. (часів «Великої депресії») після того, як уряди країн змушені застосовувати

обмежуючі заходи щодо роботи підприємств у рамках карантину [8].

Почавши з локального впливу на китайські фондові біржі пандемія Covid-19 з кінця січня 2020 р. розпочала тиск на індекс FTSE 100 і європейські біржі [5]. Своєю чергою світові фондові ринки впали вкінці лютого через значний приріст випадків зараження вірусом за межами Китаю. Різні фондові індекси США, включаючи NASDAQ-100, S&P 500 та Dow Jones Industrial Average, продемонстрували найстрімкіше падіння з 2008 р. При цьому індекс Dow Jones Industrial Average впав на 1191 пункт, що є найбільшим одноденним падінням після фінансової кризи 2007 – 2008 рр. [6]. Усі три індекси завершили останній тиждень лютого 2020 р. зі зниженням більш, ніж на 10%.

Президент Європейського центрального банку К. Лагард переконана, що кожен місяць блокування економічної діяльності призводить до падіння обсягів виробництва в зоні ЄС на 2 – 3%. Хоча і прогнозується, що падіння носитиме короткостроковий характер, але варто висловити думку, що навіть за умови застосування комплексів ефективних антирецисійних політик знадобиться значний час для подолання негативних економічних наслідків, а відновлення економік триватиме щонайменше до 2022 р. Додамо, що міжнародна рейтингова агенція Fitch очікує скорочення глобальної економічної активності на 1,9 % у 2020 р. та зазначають, що розроблений ними базовий прогноз до кінця 2021 р. не передбачає досягнення обсягів ВВП країн ЄС до рівнів, які склалися до початку пандемії.

Розглянемо досвід боротьби ЄС з економічними наслідками пандемії, передусім шляхом застосування заходів зі зниження рівня безробіття та підтримки платників податків, обсяги доходів яких скоротилися через уповільнення економічної активності, введення обмежувальних заходів та часткове закриття кордонів, що призвело до істотного збільшення цін на імпортовані товари (продукти харчування, ліки, засоби гігієни та інші предмети першої необхідності тощо).

Насамперед, слід зауважити, що країни ЄС зробили висновки щодо підтримки національної безпеки, консолідувавши внутрішню і зовнішню політику в питаннях митного контролю, перевезень, харчового і медикаментозного забезпечення та відмовились від спекуляцій навколо проблем пов'язаних з пандемією. Так, в рамках коригування монетарної політики Європейський центральний банк виділить 750 млрд євро за тимчасовою Програмою купівель у зв'язку з пандемією цінних паперів державного і приватного сектору (Pandemic Emergency Purchase Programme [7]) задля протидії серйозним ризикам трансмісійного механізму грошово-кредитної політики та протидії викликам для Єврозони. При цьому обсяг зазначених купівель цінних паперів становитиме 6 % від ВВП країн-членів ЄС. Загальний плановий обсяг купівлі облігацій Європейським центральним банком на 2020 р. зросте до 1,1 трлн євро. Банк декларує

необхідність мобілізації всього потенціалу доступних інструментів в межах повноважень.

В рамках змін до бюджетно-фіскальної політики міністри фінансів країн ЄС узгодили пакет економічних заходів на суму 540 млрд євро для підтримки економіки Єврозони [3]. Угоду досягнуто після того, як Німеччина і Франція подолали опозицію з боку Нідерландів щодо створення економічних умов надзвичайного кредиту для урядів країн, що зазнають наслідків пандемії. Кошти будуть розподілені таким чином:

– 100 млрд євро – субсидіювання заробітної плати за умови, що компанії скорочують робочий час працівників, не скорочуючи робочі місця;

– 200 млрд євро – розширення програм кредитування компаній;

– 240 млрд євро – фінансування «дешевих» кредитів в рамках фонду Європейського механізму стабільності (European Stability Mechanism [4]).

Щодо прогнозу для України на поточний рік то, що за розрахунками Світового банку очікується спад ВВП на 3,5 % порівняно з показником минулого року (за умови, що у II півріччі 2020 р. пандемія піде на спад). Решта показників: інфляція – 8,9 %; дефіцит державного бюджету – 4,9 % від ВВП; державний борг – 59 % від ВВП (гранична межа згідно із положеннями Бюджетного кодексу України – 60 % від ВВП [1]).

Кабінет Міністрів України також оновив основні економічні показники на 2020 рік, а саме: скорочення ВВП на 4,8%; інфляція – 11,6 % (зростання більш, ніж вдвічі до попереднього прогнозу); рівень безробіття – 9,4%; середньомісячна заробітна плата – 10,7 тис. грн (із урахуванням інфляції зменшення на 4,5 % до показника 2019 р.) [2].

Серед антикризових заходів в Україні слід відзначити такі: тимчасово скасовано покарання за окремі порушення діяльності бізнесу; введено мораторій на податкові перевірки суб'єктів підприємницької діяльності; продовжено граничний термін подання річних декларацій про доходи та активи; призупинено нарахування орендної плати за землю та податку на нерухоме майно; скасовано єдиний соціальний внесок для декількох категорій платників; підвищено порогові значення для спрощеного режиму оподаткування; звільнено від сплати ввізного мита та ПДВ ліки, медичні препарати та інше обладнання, що використовується для запобігання та боротьби з пандемією. Також оголошено про створення тимчасової окремої бюджетної програми при Міністерстві фінансів для боротьби з пандемією, що дозволить забезпечити більшу гнучкість у перерозподілі коштів та швидко врахувати зміни пріоритетів.

Зауважимо, що значне фінансове навантаження на разі покладено саме органи місцевого самоврядування, а бюджетно-фіскальні заходи уряду завдали суттєвих втрат місцевим бюджетам при цьому не забезпечивши відповідних компенсаторів.

Список використаних джерел

1. Бюджетний Кодекс України № 2456-VI від 08 лип. 2010 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

2. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 15 травня 2019 р. № 555 «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2020 – 2022 роки» : постанова Кабінету Міністрів України від 29 бер. 2020 р. № 253. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinm2903020etu-ministriv-ukrayini-vid-15-travnja-2019-r-555>.

3. EU ministers agree half a trillion euro coronavirus rescue plan. Reuters. – Access mode : <https://uk.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-eu-economy/eu-ministers-agree-half-a-trillion-euro-coronavirus-rescue-plan-idUKKCN21R14J>.

4. European Stability Mechanism. – Access mode : <https://www.esm.europa.eu>.

5. Global markets slide on back of coronavirus concerns in China. The Guardian. – Access mode : https://www.theguardian.com/business/2020/jan/27/global-markets-slide-on-back-of-coronavirus-concerns-in-china-stocks?CMP=twt_gu.

6. Menton J. Dow plunges 1,191 points, its biggest one-day point drop, as coronavirus fears escalate – Access mode : <https://www.usatoday.com/story/money/2020/02/27/dow-markets-plunge-correction-coronavirus/4889977002>.

7. Pandemic Emergency Purchase Programme. – Access mode : https://www.ecb.europa.eu/home/search/html/pandemic_emergency_purchase_programme_pepp.en.

8. World Economy Faces \$5 Trillion Hit That's Like Losing Japan. Bloomberg. – Access mode : <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-08/world-economy-faces-5-trillion-hit-that-is-like-losing-japan>.

Ольга УСТИМЧУК

здобувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ

АДАПТАЦІЯ ДОСВІДУ ЄС ЩОДО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІЧНОЇ СКЛАДОВОЇ УПРАВЛІННЯ ГАЛУЗЗЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У сучасних умовах прискорення трансформаційних змін, що відбуваються в медицині під впливом внутрішніх загроз та зовнішніх чинників, як зокрема, COVID-19, що сколихнув майже усі країни світу, торкаючись кожної людини ймовірністю загрози, питання комунікації в медицині, в управлінні системою охорони здоров'я вийшло на перший план.

Досвід країн ЄС засвідчує, що від ефективної взаємодії всіх учасників процесу управління залежить кінцевий результат будь-яких дій не тільки в управлінні в галузі охорони здоров'я, а й будь-якого суб'єкту публічного права. Для ілюстрації цього твердження наведемо приклад з використанням індексу здоров'я, що в країнах ЄС є одним з найважливіших вимірників стану галузі охорони здоров'я в країні.

При вимірюванні зазначеного показника враховується п'ять складових: знання про здоров'я та здорова поведінка, звернення до лікаря та попередження хвороби, задоволеність медичною допомогою, витрати на медичну допомогу та ліки, і, звичайно ж, стан здоров'я. Ми вважаємо, що дві перші складові мають пряму залежність від того, наскільки ефективна комунікація департаменту охорони здоров'я облдержадміністрації з населенням, на три наступні, так чи інакше, також впливають комунікаційні зв'язки в охороні здоров'я. В Україні індекс здоров'я у 2018 році становив 61,6, (за даними сайту numbeo.com – 50,11) (для порівняння, наші сусіди: Польща – 62,08, Угорщина – 51,09, Румунія – 54,56, Словаччина – 64,42) [1].

Поряд з індексом здоров'я, стабільним трендом залишається недостатньо висока якість життя населення, значна частина якого, за ознаками, перебуває за межею бідності (що означає низьку купівельну спроможність і, як наслідок, неспроможність забезпечити себе якісними умовами життя, продуктами харчування, медичним обслуговуванням, медикаментами) та високий рівень розповсюдженості хвороб, що вимагає вироблення принципово іншого стратегічного підходу до регулювання питання збереження здоров'я нації [2]. В таких умовах критично необхідним стає завдання «формування бренду «здоров'я» людини та активізація суспільного руху за здорове життя» [2].

В цьому контексті, важливе значення має роль кожного суб'єкта управління охороною здоров'я, що віддзеркалює міру розвитку партнерства, як міжгалузевого, так і міжтериторіального.

Якою ж все ж таки має бути комунікація, щоб називатись ефективною та позитивно впливати на індекс здоров'я? Відповідаючи на це питання, пропонуємо наступну схему комунікацій в умовах структурної реформи фінансування системи охорони здоров'я, ініційованої за прикладом та моделями розвинених країн ЄС.

У рамках впровадження процесів трансформації фінансування системи охорони здоров'я створено центральний орган виконавчої влади – Національну службу здоров'я України, основними завданнями якої є реалізація державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення (програма медичних гарантій) та виконання функцій замовника медичних послуг та лікарських засобів за програмою медичних гарантій. Це саме той орган виконавчої влади, котрий

буде перераховувати кошти закладам охорони здоров'я за надані медичні послуги населенню.

Бюджетом України на 2020 рік для реалізації Програми медичних гарантій закладено 72 млрд. грн. Основний принцип трансформації фінансування системи охорони здоров'я в напрямі адаптації до стандартів ЄС – «гроші йдуть за пацієнтом».

Будь-який заклад, незалежно від рівня надання медичної допомоги та спеціалізації, який відповідає вимогам надання послуг в межах Програми медичних гарантій, зможе укласти договір з Національною службою здоров'я України на надання відповідних послуг і за договором отримувати кошти за надані послуги. Місцева влада повинна буде допомогти закладам, власником якої вона є, підготуватися і виконати всі умови для укладення договору з Національною службою здоров'я України, щоб мешканці громад мали доступ до переліку гарантованих державою медичних послуг. Пацієнт отримуватиме доступну, вчасну та якісну медичну допомогу на всіх рівнях, у закладах, які відповідають вимогам Національної служби здоров'я. Для цього він повинен дотримуватися правил – зокрема, подати декларацію про вибір лікаря первинної ланки. Адже саме він формуватиме подальший маршрут пацієнта у системі безоплатних медичних послуг від держави.

Національна служба здоров'я України здійснюватиме свої повноваження як безпосередньо, так і через утворені в установленому порядку територіальні органи – міжрегіональні департаменти Національної служби здоров'я України.

Таким чином, усі комунікації міжрегіонального департаменту Національної служби здоров'я України з облдержадміністраціями, органами місцевого самоврядування, управліннями (відділами) охорони здоров'я міст, центральними міськими (районними) лікарнями, обласними лікувально-профілактичними закладами, іншими закладами охорони здоров'я, в тому числі і з приватними, населенням, засобами масової інформації, іншими інститутами та громадськими організаціями, в першу чергу, стосуються фінансування медичної допомоги та гарантованого пакету медичних послуг. Для цих цілей Національна служба здоров'я України має проводити аналіз і прогнозування потреб населення у медичних послугах та лікарських засобах з метою розроблення проекту програми медичних гарантій, здійснення стратегічних закупівель медичних послуг та реімбурсації лікарських засобів за програмою медичних гарантій, інформувати населення про Програму медичних гарантій, здійснювати моніторинг та оцінювання виконання програми медичних гарантій, щорічно звітувати перед Міністерством охорони здоров'я України та населенням про проведені заходи.

1. Индекс здоров'я. Україна. Щорічне дослідження з метою визначити фактичний рівень задоволеності громадян України медичною допомогою. – Режим доступу : [http:// health-index.com.ua](http://health-index.com.ua).

2. Матвеева О. Ю. Аналіз тенденцій розвитку галузі охорони здоров'я Дніпропетровської області України / О. Ю. Матвеева // Аспекти публічного управління. – 2019. – № 8. – С. 76 – 85.

Наталія ФІСЕНКО

*аспірантка кафедри політології
та філософії ХарPI НАДУ*

КЛІЄНТОСПРЯМОВАНА СТРАТЕГІЯ НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Як слушно зазначала Вівіан Редінг, Уповноважений з питань інформації, суспільства та засобів масової інформації, електронний уряд не про технології, а про людей. Тобто громадяни та бізнес повинні бути в основі електронного уряду [1].

Досвід більшості європейських країн показує, що першочерговим завданням органу влади є надання кожному громадянину більш якісних послуг. Наприклад, в одних країнах прийнято підхід «лідери серед клієнтів», в інших – проводяться спеціальні дослідження задоволеності клієнтів для оцінки ефективності їх роботи. Однак, як і в Україні, вони часто стикаються з деякими значними додатковими проблемами – зокрема, з їх масштабом (різноплановість та унікальність питань, з якими громадяни звертаються до органів влади; безліч органів влади, до яких звертаються громадяни із взаємопов'язаними проблемами тощо).

Від органів публічної влади все частіше очікують, що вони будуть працювати ефективно, результативно та будуть орієнтованими на клієнта (споживача управлінських послуг), імпортуючи ключові концепції приватного сектора там, де це доречно – і це означає, що кожна дія/стратегія повинні бути узгоджені з метою забезпечення значного споживчого досвіду. У той час як клієнт повинен знаходитися в центрі стратегії надання послуг, кращий підхід до реалізації повинен враховувати те, як організовані органи публічної влади. Зокрема, ієрархічні, «розрізнені» структури можуть являти собою серйозну проблему для надання послуг, орієнтованих на клієнта, в усіх структурних підрозділах в середині організації.

Щоб стати по-справжньому орієнтованими на клієнта, органам публічної влади необхідно, перш за все, направити свою культуру на обслуговування клієнта. Це означає:

- узгодження пріоритетів організації та клієнта;
- розуміння складності різних груп клієнтів та надання їм вибору

каналів та інтерфейсів за допомогою моделі, орієнтованої на попит – чим більше клієнтів, тим більше каналів вони, як правило, використовують відповідно до рівня підтримки та керівництва, якій вони потребують;

– звернення до розрізнених установ, щоб клієнти могли ефективно обслуговуватися через єдину точку контакту;

– використання дійсно клієнтоорієнтованих показників для мотивації персоналу.

Спіраючись на досвід провідних європейських країн, на нашу думку, клієнтоорієнтована стратегія надання державних послуг повинна включати в себе наступні елементи:

1. *Використання інформації про клієнтів для ефективної сегментації своєї клієнтської бази.* Однією із загальних якостей успішних організацій приватного сектора є те, що вони розуміють своїх клієнтів. Для того щоб обслуговувати їх максимально ефективно, вони сегментують свою клієнтську базу у відповідності з різними факторами, включаючи демографічний профіль, вік та економічне становище. Така сегментація допомагає їм надавати більш персоналізовані послуги. На відміну від приватного сектора, де організація має право визначати свої сегменти клієнтів, державний сектор зобов'язаний обслуговувати численні сегменти клієнтів. Тому вкрай важливо розробити чітку політику для задоволення потреб кожного сегмента. Потреби цих різних сегментів можуть бути досить різними та будуть визначатися безліччю факторів, в тому числі, демографічними характеристиками (вік, освіта, дохід) й більш поведінковими чинниками (переконавання, цінності та готовність/здатність до взаємодії з урядом). Розуміння всіх цих факторів має вирішальне значення для розробки та реалізації орієнтованої на клієнта стратегії надання послуг. Інша проблема, з якою стикається державний сектор, полягає в тому, що на відміну від приватного сектора, де до клієнтів ставляться по-різному (наприклад, в залежності від їх платоспроможності), державний сектор зобов'язаний задовольняти права всієї своєї клієнтської бази – в рівній мірі й відповідно до прийнятних стандартів. Необхідна чітка стратегія забезпечення охоплення всіх сегментів суспільства, які повинні обслуговуватися. Це питання є досить актуальним. Наприклад, у Великій Британії Комісія з прав інвалідів нещодавно опублікувала назви більше 60 державних органів, які не змогли розробити схему забезпечення рівності інвалідів.

2. *Створення декількох каналів комунікації.* Комунікація між організацією та її клієнтами завжди була основою якісного обслуговування громадян. Сьогодні клієнти очікують, що їх обслуговування буде доступно в будь-який час, в будь-якому місці й за допомогою будь-яких засобів комунікації, які вони вважають за краще. Канали є для органів публічної влади засобом надання послуг громадянам, а для громадян – єдиним способом доступу до уряду за допомогою різних засобів комунікації та доставки (наприклад, пошти,

телефону, особистої зустрічі, Інтернету, мобільного зв'язку, цифрового телебачення, факсу та ін.). У зв'язку з різноманітністю клієнтської бази органи публічної влади повинні зосередитися на створенні декількох каналів доставки, кожен з яких буде суттєво відрізнятися в залежності від характеру наданої послуги – будь то «паспортні» чи комунальні послуги, облік земельних ділянок або послуги, що надаються в галузі охорони здоров'я, освіти чи права захисту.

3. *Встановлення стандартів обслуговування.* Встановлення, вимір та забезпечення дотримання орієнтованих на клієнта стандартів обслуговування для державних послуг дозволяє оцінювати державний сектор за показниками клієнтів, які до сих пір не входили до складу ключових показників ефективності діяльності державного сектора (фінансові та нефінансові показники, які використовуються для кількісного визначення цілей, що відображають стратегічну діяльність організації). З цією метою важливо встановити рівень обслуговування, відповідний кожному клієнту та його запиту. Відносно деяких рутинних запитів багато клієнтів вважають за краще автоматичну, але просту та точну відповідь, в той час як той же самий клієнт, що стикається зі складними операціями, вимагає більш персонального підходу, який заснований на відносинах. Організації, які вміють балансувати рівні обслуговування різних клієнтів, вивчають інформаційні запити, повідомляють про часто повторювані запити та аналізують ступінь персональної відповіді, необхідний для кожної категорії запитів. Вони також відстежують результати роботи клієнтів й передають їх назад у систему.

4. *Створення та розширення прав «лідерів споживачів».* Для більшості організацій зміцнення відносин з клієнтами є ключовим завданням. Створюючи та розширюючи права й можливості «лідерів споживачів» організації можуть вирішити цю проблему двома ключовими способами: по-перше, на стратегічному рівні, шляхом встановлення високого рівня лідерства «лідерів клієнтів», які фокусуються на клієнта, і, по-друге, на рівні фронтального інтерфейсу з клієнтом. Цей підхід застосовується в деяких державних департаментах, де співробітники виступають в якості першої контактної інстанції для телефонних звернень, запитів та скарг, допомагаючи надавати ввічливе та ефективне обслуговування, надаючи вичерпну інформацію та консультації, а також направляючи більш складні запити до відповідних департаментів. Всі точки контакту з клієнтом вносять свій внесок в ці відносини, будь то особисте спілкування, колл-центр, Інтернет, а також листування через Інтернет або за допомогою листів по пошті. Відповідно, якість персоналу, що працює з клієнтами, має вирішальне значення. Це ті люди, які є лідерами в роботі з громадянами, саме вони формують уявлення громадян про організацію в цілому та довіру/чи недовіру до її роботи. Тому важливо, щоб ці публічні службовці розуміли значущість своєї ролі, а також мали відмінні навички орієнтування на клієнта.

5. *Постійне вдосконалення завдяки зворотньому зв'язку з клієнтами.* Зворотній зв'язок з клієнтами є потужним інструментом не тільки для визначення оцінки рівня задоволеності громадян якістю державних послуг, але і для розробки стратегій щодо поліпшення цих послуг.

Отже, сучасний європейський досвід засвідчує, що фундаментальне значення для попиту на більш якісні державні послуги має підвищення очікувань громадян, які виходять за рамки економічного становища, географії та різних методів фінансування, керування та надання цих послуг. Керуючись цими мінливими очікуваннями, органи публічної влади все частіше змушені переосмислювати свою роль, посилювати орієнтацію на клієнта та будувати моделі надання комплексних послуг. Для реалізації бажаних вигод ці моделі повинні ґрунтуватися на більш ефективному та дієвому задоволенні потреб клієнтів. Це означає, що потреби клієнта повинні лежати в основі кожного рішення, від розробки стратегії до її реалізації.

1. Viviane Reding Member of the European Commission responsible for Information Society and Media eGovernment in i2010 – citizens first Third eGovernment Ministerial Conference : Transforming Public Services Manchester, the United Kingdom, 24 November 2005. – Access mode : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_05_731.

Мухамед Абдель Маджет ХАССУН
*аспірант кафедри публічного
адміністрування МАУП*

ПРОБЛЕМАТИКА СУБ'ЄКТ-ОБ'ЄКТНОГО АНАЛІЗУ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДИПЛОМАТІЇ

У вітчизняній науці існує декілька підходів до визначення сутності категорій «суб'єкти державної політики у сфері дипломатичних відносин», які, на мою думку, необхідно дослідити.

Даючи визначення суб'єктам державної політики у сфері дипломатичних відносин, К. Сандровський [3, с. 57-59] зазначає, що це спеціальні органи та структури, що реалізують свою діяльність на території країни та за кордоном, представляють країну у контексті офіційних зносин з іншими країнами та окремими суб'єктами дипломатичних зносин, забезпечують здійснення зовнішньополітичних завдань та стратегічних цілей способами, закріпленими у міжнародному праві для гарантування захисту прав та законних інтересів країни, її громадян та закордонних структур. Погоджуюся з точкою зору науковця, адже у визначенні він сформулював головні особливості даних суб'єктів, які їх найповніше характеризують.

Щодо класифікаційного розподілу суб'єктів державної політики у сфері дипломатичних відносин К. Сандровського, то він розкриває його так:

– внутрішньодержавні структури державно-владних повноважень: парламент, голова країни, голова уряду та уряд, у цілому, міністерства та відомства закордонних справ);

– зарубіжні структури державно-владних повноважень (дипломатичні представництва країни, консульські установи, постійні представництва);

– фізичні особи;

– юридичні особи.

С. Федчишин [4, с. 150] пропонує підхід до класифікації суб'єктів державної політики у сфері дипломатичних відносин згідно якого окрім фізичних та юридичних осіб, також, виділяється класифікація державно-владних повноважень відповідних структур, які реалізуються згідно розподілу гілок влади на законодавчу, виконавчу та судову.

Законодавча, в свою чергу, поділяється на основі рівня компетенції та територіального принципу: єдиний орган законодавчої влади-парламент, голова держави, система органів законодавчої влади.

Суб'єкти державної політики у сфері дипломатичних відносин у сфері виконавчої влади, класифікуються як державні структури загальної компетенції: уряд, місцеві органи виконавчої влади, а, також, державні структури галузевої компетенції: міністерства, відомства, інші центральні органи виконавчої влади.

У свою чергу, до системи міністерств входять структури, які розподілені по територіальному принципу:

– внутрішні дипломатичні структури країни (центральний апарат міністерства, представництва в межах країни);

– закордонні дипломатичні структури країни (дипломатичні представництва за кордоном, представництва при міжнародних організаціях, консульські установи).

Маю акцентувати увагу на такому підході і погоджуюся з автором, адже дана класифікація виділяє характерні ознаки суб'єктів державної політики у сфері дипломатичних відносин де ключовими елементами є: специфічні структури та органи (голова держави, уряд, тощо), ці структури наділені адміністративними функціями у сфері дипломатичної діяльності та певними повноваженнями, базою діяльності цих суб'єктів виступають адміністративно-правові норми.

Якщо проаналізувати класифікацію суб'єктів державної політики у сфері дипломатичних відносин, представлену В. Зоріним [2, с. 91 – 92], то ми отримаємо досить широкий підхід до їх систематизації. У контексті даного підходу, система центральних суб'єктів державної політики у сфері дипломатичних відносин, у свою чергу, класифікується відповідно до особливостей виконуваних ними функцій та правових ознак їх діяльності:

– структури загального управління державною політикою у сфері

дипломатичних відносин, законодавчо визначені повноваження яких закріплені конституціями країн;

– структури спеціальних (галузевих, відомчих) зв'язків країн з іншими країнами, що регулюються на основі поточного законодавства.

Зарубіжні суб'єкти державної політики у сфері дипломатичних відносин розподіляються на: постійні (посольства, місії, представництва при міжнародних організаціях) та тимчасові (делегації, окремі представники, спостерігачі на міжнародних конференціях тощо).

На мою думку, такий підхід до класифікаційного поділу суб'єктів державної політики у сфері дипломатичних відносин здається найбільш універсальним та таким, що ним може керуватися будь-яка держава на світовій арені. Але, він не цілком коректний з точки зору розмежування органів державно-владних повноважень цієї сфери та управлінсько-правової природи систем державних структур адміністрування дипломатичних відносин.

Дослідження вітчизняних науковців у напрямі виявлення дефініцій поняття «об'єкти державної політики у сфері дипломатичних відносин», також, важливо розглянути для формування об'єктивної картини даного матеріалу.

Показове визначення поняття об'єктів державної політики у сфері дипломатичних відносин надає К. Бондаренко [1]: певні відносини, що виникають у процесі суспільного розвитку та здійснюються у процесі різносторонніх зовнішніх зносин на національному рівні з метою забезпечення стабільної зовнішньополітичної діяльності держави. На мою думку, такий підхід недостатньо розкриває сутність об'єкта державної політики у сфері дипломатичних відносин, наголошуючи більше на територіальному аспекті його діяльності, адже він реалізує свої функції не тільки в процесі суспільного розвитку на національному рівні, а, також, має на меті забезпечення діяльності зовнішньої політики на інших-закордонних рівнях, що значно розширює горизонти публічного адміністрування цієї сфери.

Список використаних джерел

1. Бондаренко К. В. Особливості державного управління закордонними справами / К. В. Бондаренко // Право і суспільство. – 2014. – № 5. – С. 64. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2014_5_14.

2. Зорин В. А. Основы дипломатической службы / В. А. Зорин. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Междунар. отношения, 1977. – 368 с.

3. Сандровский К. К. Право внешних сношений / К. К. Сандровский. – К. : Вища школа, 1986. – 328 с.

4. Федчишин С. А. Система органів управління закордонними справами України (загальні підходи) / С. А. Федчишин // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2009. – Вип. 45. – С. 144 – 151.

Тетяна ХМІЛЬ

*доцент кафедри права
та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

СПВІДНОШЕННЯ РЕАЛЬНОСТІ ТА ІМІДЖУ В ІНФОРМАЦІЙНУ ЕПОХУ

Парадигми управління публічної влади відрізняються одна від одної засобами та методами впливу на об'єкти управління, які можуть виступати у командно-адміністративних, нормативно-правових та маніпулятивних формах. В умовах інформаційного суспільства такими засобами управління стають інтелект людини з її творчий потенціалом, комунікативна інформація та знання, які корелюються з методами управління, основа яких ґрунтуються на партнерських відносинах та когерентній взаємодії з соціальними агентами суспільного розвитку. Насамперед, якість публічного управління визначається інформаційно-інтелектуальною діяльністю та спроможністю продукувати послуги. «Оскільки інформаціоналізм ґрунтується на технології знання і інформації, – пише американський дослідник М. Кастельс, – в інформаціональному середовищі розвитку має місце тісний зв'язок між культурою та виробничими силами, між духом і матерією. Звідси витікає, що ми маємо очікувати виникнення історично нових форм соціальної взаємодії, соціального контролю та соціальних змін» [1, 40]. До таких форм, що набувають в інформаційну епоху рис універсальності та всезагальності, відноситься іміджмейкінг як складова політичного маркетингу.

Сучасний інформаційний простір переповнений іміджевими образами, які вже не є відображеннями дійсності, а навпаки, живуть своїм власним життям, в якому існують свої власні закономірності, що не підпорядковані суб'єкту управління. С економічної точки зору імідж – це комерційний продукт, вартість якого залежить від ефективності самого іміджу. В політичній іміджелогії він створюється з метою формування бажаного для державних інституцій ставлення з боку суспільства в цілому, або окремих його груп, до соціальних та економічних програм, що пропонуються державною владою. З іншого боку, суспільство певним чином сприймає його як позитивну інформацію, що відображає деякі риси реальних процесів.

Але виникає проблема: наскільки імідж виступає дійсним образом реальності? З розвитком інформаційних технологій ми все частіше маємо справу з образами, які набувають рис самодостатності, поглинаючи об'єкт реального існування, а особливо цей феномен загострюється в умовах віртуалізації інформаційного простору.

В сьогоднішні саме ці об'єкти заповнюють політичну сферу сучасного українського суспільства, формують суспільну думку за допомогою

різноманітних інструментів політичних технологій. Класична теорія політичної іміджелогії стверджує, що імідж не змінює реальність, він змінює суспільну думку стосовно цієї реальності та спрямовує суспільство (або його частину) на бажану політичну поведінку. Державний імідж повинен не тільки відповідати суспільним очікуванням, але й формувати їх, згідно з концептуальними установами політичного маркетингу. Справедливо буде сказати, що найвищим рівнем іміджу є імідж країни та її керівника, який визначає усі інші іміджеві рівні. На жаль, саме протягом локальних політичних кампаній, маркетинговий підхід свідомо обмежує дію створеного продукту іміджмейкерства, перетворюючи політичний імідж в вузькоспеціалізований інструмент інформаційного впливу на суспільну думку по принципу «тут і зараз». Подальша доля створеного іміджу (після виборчої кампанії) вже нікого не цікавить. Але наслідки таких технологічних впливів залишають після себе відчуття зневіри та розпачі, що руйнує суспільну довіру до влади у цілому. Це проявляється, наприклад, в некерованості, непередбаченості поведінки електорату, в інфляції всього інформаційного простору. З іншого боку, сама тотальність інформаційних впливів девальвує іміджеві месіджі, що адресуються суспільству, примушуючі політтехнологів посилювати інформаційний тиск, збільшувати матеріальні, технологічні та моральні витрати. Таким чином, ефективність політико-технологічної діяльності зменшується, її методи набувають примітивно-брутального характеру, претворюючи іміджмейкерство з творчого процесу в адміністративно-господарчій ресурс. Основне ж завдання, яке стоїть перед публічним управлінням, на відміну від завдання бізнесового управлінця – це мінімізація затрат ресурсів, часу та зусиль. Якщо бізнесовий управлінець своєю діяльністю прямо впливає на отримання прибутку певної підприємницької одиниці, то публічний управлінець – впливає на якість життя громадян та імідж держави в цілому. Публічний управлінець дбає про те, як найраціональніше використати публічну інфраструктуру для виробництва публічних благ та задоволення суспільного інтересу.

В умовах відсутності громадянського суспільства та громадянського контролю при наявності інформаційної монополії держави йде свідомий процес обмеження інформації, поширення принципів державної таємниці на сферу суспільного життя, коли основні державні та міждержавні проблеми вирішуються на зустрічах вищих державних службовців «без краваток», що ставить під сумнів легітимність влади.

Наслідки відсутності громадянського контролю проявляють себе в економічній, соціально-психологічній та політичній сферах. Витрати на передвиборчі кампанії кожного року зростають. Наприклад, аналітики в питаннях нерухомості дійшли висновку, що виборчі перегони провокують зростання цін на повсякденні товари, так і на довгострокові, що не дає можливої планувати більшості населення своє майбутнє.

Під час їх проведення громадяни України, які і без того живуть з усвідомленням нестабільності в державі, шукають засоби збереження своїх заощаджень від політичних катаклізмів, які неминуче тягнуть за собою економічні. Але, як показала сучасна історія, в Україні немає більшої таємниці, ніж таємниця приватної власності політичної еліти, тому політичні сили незрозуміло звідки беруть неймовірні кошти на рекламні кампанії, які б змогли забезпечити не одну статтю соціальних витрат, тому що відсутній закон жорсткої регламентації коштів на передвиборні перегони.

В соціально-психологічній сфері суспільства зростають настрої недовіри і апатії, що проявляються поширенні електорального абсентеїзму, а в свою чергу така ситуація породжує питання про природу демократії як діючого інструменту адекватного волевиявлення народу. Більш того, складається враження про те, що демократія інформаційної доби перетворюється в іміджекратію, яка спотворює первісні уявлення про об'єктів та суб'єктів виборчого процесу, формуючі певні міфи за допомогою маніпулятивних технологій. В результаті громадскість має справу не з реальною владою, а з її створеним образом, який виступає зручним інструментом публічного управління. Тому це вже не імідж влади, а віртуальний інформаційний об'єкт, який не стільки відповідає суспільним очікуванням, скільки створює їх.

Таким чином, політичний маркетинг інформаційної епохи змінює статус класичної іміджелогії, політичного іміджу, відриваючи його від реальності.

1. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество, культура / Пер. С англ., под науч. ред. О. И. Шкаратана. – М.: Гос. Ун-т. Высш. шк. эномики, 2000. – 606 с.

Юрій ХОМІЧ

*аспірант кафедри права
та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

Олександр ЧОРНИЙ

*аспірант кафедри права
та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН В СИСТЕМІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

У центрі правоохоронних дій держави перебуває, насамперед, особистість як громадянин, як член суспільства, як вільний індивід, а також сама держава та її різноманітні структури. Тому, охороняючи

законні права та інтереси особистості, держава одночасно охороняє свої інтереси, інтереси усього суспільства. Завданням установлення та підтримання правопорядку повинна бути підпорядкована вся система державних органів.

Загалом, правоохоронна діяльність виходить за межі діяльності лише правоохоронних органів. Окремі її функції виконують законодавча та виконавча гілки влади, президентські органи, інститути громадянського суспільства тощо. Саме тому розуміння правоохоронного органу із вирішенням питання про те, які саме функції державних органів слід визнавати правоохоронними є вмотивованим. У функціях проявляється сутність конкретного виду правоохоронних органів, їх природа та соціальне призначення; як і основні напрямки діяльності правоохоронних органів, вони не повинні ототожнюватися з самою діяльністю або окремими елементами цієї діяльності; функції характеризують систему правоохоронних органів держави в динамічному розвитку. Найбільш значущими ознаками функцій правоохоронних органів є: 1) стійка предметна діяльність аналізованих органів держави у найважливіших сферах суспільного життя; 2) безпосередній зв'язок між сутнісною характеристикою держави та її соціальним призначенням, яка реалізується в діяльності цих органів; 3) спрямованість їх діяльності на виконання основоположних завдань і досягнення цілей, що постають на кожному історичному етапі розвитку суспільства; 4) відповідна певним процесуальним формам їх реалізація. Досвід багатьох країн з низьким рівнем життя показав, що соціально-економічний розвиток супроводжується, як правило, зростанням злочинності і зниженням здатності правоохоронних органів боротися з нею. Практика ж зарубіжних держав свідчить, що високий матеріальний добробут, послідовне і активне використання досягнень науково-технічної революції, еволюційність внутрішньої політики не тільки не ведуть до скорочення традиційних, але й породжують нові види злочинності, розширюють можливості для їх здійснення. Найбільш доцільним визнається здійснення боротьби зі злочинністю за допомогою спеціальних програм, в реалізації яких поряд з поліцією та іншими державними органами значна роль приділяється місцевій владі, а також громадськості.

У зарубіжних країнах усвідомлюється, що встановлення контролю над злочинністю, хоча і належить до пріоритетних функцій правоохоронних інститутів, в тому числі поліції, разом з тим є справою всього суспільства. У зв'язку з цим оцінка ефективності діяльності поліцейських сил дається не стільки на основі даних про стан злочинності, скільки за підсумками виконання конкретних обов'язків, які на них покладено.

Реформа правоохоронної системи, перманентний процес створення нових органів державної влади та ліквідація старих є постійно діючим фактором, який не дозволяє використовувати надбання наукових розробок, оскільки певні органи державної влади, станом на сьогодні

вже не існують, або перебувають у перехідному періоді до утворення нових із подібними функціями. Якщо здійснювати аналіз чинного галузевого законодавства, яке регулює сферу діяльності не усієї системи правоохоронних органів, а безпосередньо органів державної влади, які або прямо вказують про їх відношення до правоохоронної функції, або встановлюють її здійснення як пріоритетний напрямок діяльності, то на сьогодні ми маємо:

1) визначені законодавчо правоохоронні органи (Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань);

2) визначені на рівні законів правоохоронні органи спеціального призначення (Управління державної охорони, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України), які діють самостійно або їх діяльність спрямовується через інші центральні органи виконавчої влади;

3) спеціалізовані військові формування з функціями правоохоронних органів (Національна гвардія);

4) спеціальне правоохоронне формування у межах Збройних сил України (Військова служба правопорядку у Збройних Силах України);

5) центральний орган влади, що надає поліцейські послуги, забезпечує охорону прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку – Національна поліція;

б) центральний орган виконавчої влади, що здійснює правозастосовні та правоохоронні функції – Державна кримінально-виконавча служба.

У такому вигляді функціонує система правоохоронних органів, при цьому нормативне регулювання і суб'єктність правоохоронних органів є достатньо різноманітною. Поряд із державними органами правову охорону забезпечують і інші установи, які хоча й не мають ознак державного органу, виконують важливу державну функцію охорони прав, свобод і законних інтересів особи. А отже інституції як державної, так і недержавної приналежності за наявності необхідних ознак можуть набути правоохоронну властивість лише у разі наявності у них нормативно визначених правоохоронних повноважень.

В. Боняк запропоновано такий концепт органу охорони правопорядку України: це утворена державою відповідно до конституційно-правових засад, структурно відокремлена, юридично оформлена частина державного апарату (колектив державних службовців), що у своєму складі, як правило, має військові підрозділи, працівники якого наділені правом застосування легального примусу (включно із вогнепальною зброєю), їх основна та повсякденна діяльність спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони прав, свобод і законних інтересів людини, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві [1, с. 103]. Вважаємо такий підхід дискусійним, оскільки в Україні працівники правоохоронних органів не є державними службовцями. До таких службовців віднесені лише працівники апарату відповідних органів, які не здійснюють безпосередньо правоохоронної діяльності.

Найбільш важливим напрямком удосконалення діяльності правоохоронних органів в сучасних умовах є зосередження їх зусиль на безумовному забезпеченні прав та свобод людини і громадянина в Україні. В період трансформації самої правоохоронної системи від методу встановлення заборон до реального гарантування прав кожного громадянина зростає потреба вирішення багатьох складних теоретичних, практичних, організаційних та інших проблем. Зазначене свідчить, що існуюча в Україні система правоохоронних органів потребує певної реорганізації на основі досвіду європейських країн. В широкому розумінні правоохоронними органами вважаються усі органи державної влади (а в деяких випадках й представники громадянського суспільства), пріоритетним завданням чи ціллю яких є реалізація правоохоронної функції. Зважаючи на те, що правоохоронна функція передбачає вжиття заходів із забезпечення прав і свобод людини і громадянина, то, виходячи із норм Конституції України, які передбачають превалювання цих заходів над усіма іншими, правоохоронними органами фактично можна вважати усіх суб'єктів публічної влади в

1. Боняк В. Органи охорони правопорядку України в сучасному вимірі: конституційно-правовий аспект : *монограф.* – Дніпропетровськ : Дніпропетровський держуніверситет внутрішніх справ. – Ліра, 2015. – 372 с.

Сергій ХРУЩ

аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД РОЗВИТКУ ІНСТИТУТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Необхідність реформування системи органів публічної влади та пов'язаний з цим розвиток інституту територіальних громад як базової ланки децентралізаційних процесів потребує глибинного вивчення досвіду європейських країн, що вже провели докорінну оптимізацію територіальної організації влади, зміцнення місцевого самоврядування, сформувавши самодостатні територіальні громади на місцях. Слід зазначити, що саме децентралізаційні реформи влади в європейських країнах стали основою забезпечення високого рівня життя населення, забезпечила надання якісних послуг на локальному рівні та наблизила публічну владу до людей. Ураховуючи, що більшість розвинутих країн світу мають давні традиції проведення децентралізаційних реформ, зарубіжний досвід для України є вкрай важливим та актуальним, адже завдяки ньому ми маємо визначити переваги та недоліки, а також обґрунтувати можливості

застосування в Україні здобутків європейських країн у сфері проведення децентралізації. Початком виникнення питання децентралізації в державі історики вважають відомий диспут між французьким вченим-економістом, Жаном Боденом, та німецьким правознавцем і теоретиком державного будівництва Йоганном Альтузіусом. Боден наприкінці XVI ст. розвинув теорію суверенної монолітної держави, в якій обґрунтував абсолютизм в усій Європі, як ідеальну модель державної організації до кінця XIX ст. [1, с. 177]. Натомість Альтузіусом близько 1600 р обґрунтував ідею федеральної державної організації, що була протилежна вченню Бодена. За Альтузіусом основним постулатом є те, що суверенним має бути народ, а не монарх, що визначається якомога більшими повноваженнями та правами регіональної влади на відміну від центральної у вирішенні питань організації життєзабезпечення відповідних громад. Однак для реалізації цих ідей у повному обсязі Європі знадобилося майже три століття, адже це стало можливим лише з виникненням ідеї субсидіарності в XX ст. Сутність субсидіарності в розмежуванні правових, адміністративних функцій держави та органів місцевого самоврядування, якого не було досі. Слід зазначити, що суспільна думка та пересічні громадяни на місцях досі не віділяють місцеве самоврядування як окрему ланку публічного управління вважаючи її частотою державної виконавчої влади на місцях [2]. За принципом субсидіарності держава може втручатися у справи громади тільки в тому випадку, якщо належним чином не виконуються функції місцевого самоврядування. Крім того невід'ємним є право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення та захищати громадянські свободи, що також має гарантувати держава. На сьогоднішній день у світі не існує жодної універсальної моделі чи методології, яку б можна в повному обсязі і без змін застосувати в Україні. Різні історичні умови розвитку сприяли формуванню декількох моделей організації місцевого самоврядування, специфічними ознаками яких є типи та форми взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади. Наразі в європейських країнах виділяють три основні моделі місцевого самоврядування, які склалися під час муніципальних реформ, а саме: англосаксонська, континентальна, змішана. Зарубіжний досвід свідчить про значущість децентралізації для країн, які перебувають у стадії глибинних змін у системі регулювання суспільних відносин. При цьому слід зазначити, що для країн перехідного періоду децентралізація є дієвим способом зміни суттєвих характеристик суспільства і має значний потенціал та перспективи для місцевого розвитку [4]. Дані проведеного дослідження свідчать про те, що децентралізаційні процеси в різних країнах мають як переваги, так і недоліки. Серед основних переваг децентралізації варто відмітити наступні: створення передумов для успішного розвитку громадянського суспільства; отримання мешканцями

територіальних громад практичного досвіду участі у демократичних змінах; більш ефективний розподіл бюджетних ресурсів з метою вирішення нагальних потреб територіальної громади; створення сприятливих умов для розвитку місцевого господарства; сприяння розвитку економіки регіону і стратегічному плануванню; забезпечення прозорості і гласності прийняття рішень на місцях, підвищення якості надання послуг та їх максимальне наближення до споживачів; підвищення відповідальності місцевих органів за результати своєї діяльності. Однак поряд із позитивними аспектами децентралізації існують і певні недоліки, до яких відносять: ускладнення спроможності впливати на макроекономічну ситуацію на державному рівні; зниження скоординованості виконання делегованих повноважень; гальмування реалізації державних програм на фоні надання більшого значення місцевим політичним пріоритетам; намагання центральними органами влади уникнути відповідальності за надання державних послуг населенню, самоусунення центральних урядів від вирішення нагальних питань; неузгодженість делегованих повноважень і обов'язків із ресурсами для їх виконання [3, с. 4]. Дослідження специфіки впровадження децентралізаційних реформ різних країн свідчить, що досвід кожної з них є унікальним та відображає специфіку розвитку окремої країни. Тому, на нашу думку, є доцільним упровадження зарубіжного досвіду з обов'язковим урахуванням особливостей економічного та політичного розвитку України, включаючи попередній досвід вітчизняного реформування у напрямку децентралізації і розвитку територіальних громад.

Список використаних джерел

1. Пасічник М. Еволюція та характерні ознаки децентралізації публічного управління / М. Пасічник. – Режим доступу: <http://visnyk.academy.gov.ua/wpcontent/uploads/2013/11/2010-4-24.pd>.
2. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу / В. Роман. – Режим доступу: <http://lvivacademy.com/visnik12/fail/Roman.pdf>.
3. Свистун В. Децентралізація управління: переваги і недоліки / В. Свистун. – Режим доступу до ресурсу: <http://lib.iitta.gov.ua/2196/1.pdf>.
4. Камінська Н. Децентралізація і досвід її проведення у зарубіжних країнах / Н. Камінська. – Режим доступу: irbis-nbuv.gov.ua/cgiirbis_64.exe?

Анастасія ЧЕРЕДНИЧЕНКО
*аспірантка кафедри права та
європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ*

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ЦІННОСТЕЙ В УКРАЇНСЬКИЙ ПРОСТІР

Україна визнає і поділяє спільну історію та цінності з державами-членами ЄС і налаштована їх підтримувати. Однією з проблем сьогодення залишається проблема імплементації (від англ. to implementation, від лат. Impleo – здійснення, впровадження в життя) європейських цінностей в український простір. Суть цього процесу полягає у фактичній реалізації державою взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань через сукупність цілеспрямованих організаційно-правових та інституційних заходів, дотримання принципів та ідей, прописаних в документах, які б відповідали вимогам часу та очікуванням кожної людини мати гідне життя й забезпечені державою права і свободи [5, с. 45].

Враховуючи, що завдання формування нової системи цінностей, чітко орієнтованої на європейську шкалу та впровадження європейських цінностей і соціальних стандартів у практику повсякденного життя доводиться вирішувати в умовах глобалізації та кардинальних соціокультурних трансформацій, в процесі становлення національної ідентичності та зміни існуючих ціннісних систем, які склалися протягом історії, Україна, як і інші, бачить інтеграцію до європейських структур – носіїв і гарантів цих цінностей, як допомогу в наблизенні до європейських цінностей, можливість запозичення досвіду країн-членів ЄС щодо суспільно-економічного розвитку та підвищення добробуту своїх громадян до європейського рівня.

Одним із головних документів, підписаним Україною з ЄС є «Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом» (27 червня 2014 року). Угода про асоціацію юридично зафіксувало існування спільних з ЄС цінностей. Тим самим створені юридичні засади для налагодження поглибленого тісного економічного й політичного співробітництва між сторонами [1].

Визначені в Угоді цілі визначають гармонізацію законодавства України та проведення низки реформ. По суті, більшість зобов'язань України у рамках Угоди про асоціацію носить технічний, процедурний характер, але Україні необхідно наблизитися до Європи цивілізаційно, з кінцевими результатами і показниками запровадження європейських стандартів соціально-економічного та політичного розвитку, відповідного рівня та якості життя населення.

Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2019 році констатує, що по кількісних показниках виконано лише 43% від очікуваних результатів. Найбільшого

прогресу за весь час імплементації Угоди про асоціацію досягнуто у сферах «Політичний діалог, національна безпека та оборона» — 86 %, «Юстиція, свобода, безпека, права людини» – 82 %, «Державні закупівлі» – 80 %, «Технічні бар'єри у торгівлі» – 79 %, «Підприємництво» – 76 %. Разом з тим, є сфери, у яких Україна відстає від графіку виконання своїх зобов'язань за Угодою про асоціацію: «Транспорт, транспортна інфраструктура, поштові та кур'єрські послуги» – 19 %, «Фінансовий сектор» – 22 %, «Енергетика» – 29 % [3].

Основною проблемою забезпечення європейських цінностей в процесі імплементації Угоди про асоціацію мають правовий характер. В першу чергу тому, що гармонізація законодавства має здійснюватися в законодавчих рамках чинної Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу 2004 р. [2]. Але після підписання Угоди про асоціацію Україні доводиться вирішувати завдання, які виходять на межі адаптації і потребують узгодження змісту права на основі спільних цінностей в рамках нових концептуальних підходів до вирішення проблем гармонізації.

Реформування інститутів держави в інститути європейського зразка є тим засобом, що гарантуватиме дотримання європейських цінностей в Україні: верховенства права, незалежної, сильної, професійної судової влади тощо, і на цій основі повну імплементацію Угоди про асоціацію [4, с. 224].

Імплементована з урахуванням європейських цінностей Угода про асоціацію з ЄС, дозволить створити додаткові юридичні рамки, умови та механізми гарантій подальшого євроінтеграційного руху України, переходу до глибших рівнів інтеграції через проведення внутрішніх політичних та інституційних реформ і досягнення такого рівня розвитку, коли формальний вступ до ЄС стане лише питанням політичної доцільності.

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. – Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
2. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.
3. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2019 рік. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/ar-aa-implementation-2019-4.pdf>.
4. Ратушний С. М. Європейські цінності та імплементація Угоди про асоціацію Україна –ЄС / С. М. Ратушний// Правове регулювання економіки. – №17. – 2018. – 228 с.

5. Сахань О. М. До проблеми імплементації європейських цінностей в українському просторі / О. М.Сахань// Вісник Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. – № 4 (39). – 2018. – 142 с.

Юлія ЧОРНОМОРЕЦЬ

*аспірантка кафедри
права та європейської інтеграції
ДРІДУ НАДУ*

ПРИНЦИПИ ЯК РІЗНОВИД ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АДВОКАТУРИ

Однією з умов європейської інтеграції України до Європейського Союзу є побудова такої системи адвокатури та створення законодавства щодо її організації і діяльності, норми якого відтворювали б модель демократичного правового інституту адвокатури.

Держава знаходиться на етапі формування нового правового обґрунтування діяльності адвокатури, яка за час свого існування отримала велику значимість. Стаття 59 Конституції України декларує забезпечення кожному права на здобуття кваліфікованої юридичної допомоги, що реалізується, перш за все в діяльності адвокатури і кожного адвоката окремо [3]. Це зумовлює високі вимоги до рівня професійної майстерності адвокатів, до забезпечення доступності юридичної допомоги для малозабезпечених. Прийнявши 05.07.2012 р. за № 5076-VI Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», держава істотно розширила офіційне визнання сфери дії адвокатури та її вихід за рамки судової системи, підвищивши соціальний статус у суспільстві, визнавши її інститутом [1].

Практика застосування нормативно-правових приписів цього закону виявила ряд недоліків і протиріч, особливо при застосуванні принципів адвокатської діяльності.

В інституті адвокатури окрім поняття адвокатської діяльності важливе місце займають принципи діяльності адвокатури, тобто, основні керівні засади організації і діяльності адвокатури.

Відповідно до ч.1 ст.4 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», адвокатська діяльність здійснюється на принципах верховенства права, законності, незалежності, конфіденційності та уникнення конфлікту інтересів [1].

Принцип законності найбільш універсальний і всеосяжний правовий принцип.

Принцип законності в діяльності адвокатури виявляється в наступному.

По-перше, в тому, що організація цього співтовариства регламентація членства в ньому прав і обов'язків адвокатів здійснюється на основі закону. Законодавство про адвокатуру і адвокатську діяльність ґрунтується на Конституції України і складається, передусім, із Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

По-друге, принцип законності передбачає обов'язок адвоката при здійсненні своїх професійних обов'язків відстоювати права і законні інтереси своїх довіритель, використовуючи при цьому лише законні засоби.

По-третє, принцип законності передбачає, що адвокат під час здійснення професійної діяльності виявляє порушення закону з боку суддів, органів прокуратури, органів що здійснюють досудове розслідування, інших суб'єктів правозастосовної діяльності і досягає усунення таких порушень і відновлення прав і законних інтересів своїх довіритель [4].

З принципом законності граничить принцип дотримання адвокатської етики. Він прямо не визначається Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», проте адвокатська етика – невід'ємна основа діяльності адвокатського співтовариства. Етика адвокатської діяльності це зведення основних етичних правил, які слід враховувати адвокатуві при здійсненні адвокатської діяльності.

На мій погляд, найбільш вагомим принципом адвокатської діяльності є незалежність. Незалежність адвокатури складається з двох елементів, а саме: з незалежності організацій адвокатури і адвокатських утворень, в рамках яких здійснюється адвокатська діяльність, та, з незалежності самого адвоката при реалізації своїх повноважень.

У своїй організаційній побудові адвокатура в цілому і окремі форми адвокатських утворень не підкоряються ні на загальнодержавному, ні на місцевому рівні органам законодавчої, виконавчої або судової влади або будь-яким іншим органам або установам.

Всі питання організаційної сторони діяльності адвокатських об'єднань вирішуються в рамках самої адвокатури.

Перш за все, незалежність адвоката забезпечується відповідними способами, а саме: прямою заборонаю втручання в адвокатську діяльність, недопустимістю притягнення адвоката до якої-небудь відповідальності за висловлені ним при здійсненні адвокатської діяльності думки, якщо вироком суду, що лише вступив в законну силу, не буде встановлена винність адвоката в злочинній дії/бездіяльності, заборонаю допитувати адвоката з питань, що стали йому відомими у зв'язку з наданням юридичної допомоги, заборона обіймати державні посади, тощо.

Здійснивши системний аналіз зазначеного вище вважаю, що окрім основних принципів адвокатури, таких як принцип верховенства права, законності, незалежності, конфіденційності та уникнення конфлікту

інтересів, перш за все для забезпечення адвокатської діяльності слід використовувати принцип дотримання адвокатської етики та принцип рівності і професіоналізму.

До Верховної Ради України внесено законопроект «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» за №2303 від 23.10.2019 р. [2], яким передбачено зміни в удосконаленні окремих питань організації адвокатської діяльності, насамперед й правового забезпечення діяльності адвокатури в цілому.

У зв'язку з обранням українським суспільством євроінтеграційного курсу, метою законопроекту №2303 від 23.10.2019 р. також визначення приведення законодавства, яке регулює питання виконання адвокатами публічної функції із захисту прав громадян, юридичних осіб, установ, організацій у судах до загально визнаних стандартів європейських систем прав та гарантій адвокатської діяльності, повернення до головних принципів, які є найбільш наголошуваними у європейському адвокатському кодексі щодо непорушності адвокатської таємниці, дотримання принципу лояльності (пріоритету) інтересів клієнта та конфіденційності. Не менш суттєвим є включення до засад адвокатської діяльності положення про слідування принципу верховенства права, яке замінило обмежувальне поняття законності, виключивши заборону про вчинення адвокатом на захист клієнта дій, які прямо не визначені законом.

Держава в цілому, як інститут суспільства, зацікавлена у своєму розвитку й потребує сильного інституту адвокатури для самозбереження.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. за № 5076-VI. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#n23>.
2. Законопроект «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 23.10.2019 р. №2303. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67168.
3. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> 24.
4. Байндер Д. Концепция опоры на клиента / Байндер Д., Бергман О., Прайс С. – Режим доступу: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1131127>.

Василь ШИКЕРИНЕЦЬ

к. держ. упр., доцент, завідувач кафедри управління соціокультурною діяльністю, шоу-бізнесу та івентменеджменту, факультет туризму ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»

Леся ПОЛЬОВА

к.п.н., доцент кафедри готельно-ресторанної та курортної справи, Факультет туризму ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»

Андрій ЗАРІЧНЯК

викладач кафедри туризмознавства і краєзнавства, Факультет туризму ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»

ЗАСТОСУВАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ КУЛЬТУРИ

На сьогоднішній день існує реальна потреба в пошук оптимального варіанту співвідношення між підвищенням ефективності використання наявних культурних ресурсів та державного регулювання формування соціально орієнтованої ринкової економіки як основного чинника розвитку суспільства.

Практичний досвід засвідчує, найчастіше такі ініціативи зводяться до спроби адаптувати передовий досвід розвинених країн до реалів України.

Культурний розвиток на сучасному етапі передбачає не тільки задоволення матеріальних, але й духовних потреб місцевого населення, розширення його можливостей у вільному виборі сфери соціокультурного розвитку. Соціокультурні чинники мають важливе значення для створення гармонійного соціального середовища, підвищення його духовного та інтелектуального потенціалу, утвердження соціального спрямування реалізації ДКП України.

Запровадження даних цих чинників в дію потребує роботи механізмів зворотного зв'язку, адже держава й культура є взаємопов'язаними та взаємозалежними системами. ДПСК має бути визначальною складовою євроінтеграційної стратегії нашої держави.

В період інтеграційних перевтілень та розвитку ринкових відносин, внесення змін до законодавства, зарубіжний досвід забезпечення СК

можна використати і в більшості випадків перейняти, зробивши акцент на основних проблемах СК на регіональному рівні, адже зарубіжний досвід вирішує не лише питання практичного запровадження, а й вирішення нагальних проблем об'єднаних територіальних громад Івано-Франківської області.

Державами, що звернули увагу на необхідність державного регулювання СК стали такі високорозвинені країни такі як: Іспанія, Італія, Канада, Франція та Німеччина. Необхідно розглянути досвід цих країн щодо реалізації ДПСК, як на державному так і на регіональному рівнях.

Досвід Іспанії полягає у наповненні фондів, які створені та наповнені від 1,5% культурного податку управляються спільно Міністерством інфраструктури та Міністерством культури. Існують також Національні плани щодо спадщини, що мають на меті встановити пріоритети та критерії втручання (наприклад, індустріальна спадщина та культурні ландшафти) [2].

Отже, наповнення таких фондів від 1,5% податку став надзвичайно важливим для розроблення стратегічних планів збереження та реставрації замків, музеїв, соборів та театрів по усій країні, отже, реально існує вимога інвестувати фінансові ресурси у місця, розміщені поблизу громадської інфраструктури.

Досвід Італії засвідчує, в тому, що з кожним роком зростає, і полягає у помітному інтересі до спонсорства в сферу культури. Із веденням в дію Нового кодексу законів про державні роботи, який значно спростив процедури меценатства та спонсорства на користь історико-культурної спадщини. Як свідчить, досвід даної країни нові процедури стають можливими завдяки прозорому розміщенню звітів на веб-сайтах. В країні запровадженні такі норми, що усі Ріелтерські компанії можуть отримувати дозволи на будівництво лише за умови, що вони внесуть фінансовий внесок у надання послуг в СК, та запланують інтеграцію соціокультурної інфраструктури та послуг. Відсоток інфраструктурних інвестицій громадські роботи може наповнювати фонд, покликаний підтримувати культурні заходи на місцевому рівні [3].

Також в країні відповідно до закону № 717/1949 виділяється 2% вартості загальних громадських робіт з післявоєнної реконструкції на прикрашання нових споруд творами мистецтва [2]. Зазначений закон є ефективним інструментом просування культури та мистецтва, а також дає можливість працевлаштування митцям. Митці обираються на підставі відкритої процедури відбору.

Передовий зарубіжний досвід розвитку СК пропонує два принципово різних варіанти виходу з кризи:

- консервативний (соціал-демократичний);
- радикальний (неоліберальний).

Інтереси держави при реалізації державної політики в СК зосереджені в таких напрямках:

– підтримка творчої інтелігенції, політичний та суспільний вплив якої на життя країни постійно зростає;

– розвиток різних видів туризму та залучення туристів до участі у великих заходах: виставках, конкурсах, святах, фестивалях і т. д.;

– захист національної культури від зростаючого тиску з боку «індустрії розваг США», яка починає виступати в якості основного бастиону патріотичних сил.

Водночас, пряме запровадження в Україні готових моделей державного регулювання СК є неможливим щонайменше в силу незрівнянності обсягів ресурсів, що спрямовуються на її фінансування.

За роки незалежності України СК зазнала глибоких змін. Стрімко розвивається ринок культурних і соціальних послуг, якість яких постійно покращується. Напрямки розвитку установ, підприємств СК відбивається в цілому на стан охорони здоров'я, культури, освіти і, відповідно, на інтелектуальному житті суспільства. У зв'язку зі зміною культурних потреб у суспільстві склад і структура СК відповідно трансформуються.

В умовах проведення економічних реформ в Україні проблеми державного регулювання СК, передусім пов'язані із створенням оптимальних методологічних основ управління закладами даної сфери, так як вони є виробниками культурних послуг і потребують вдосконалення механізму управління для успішної адаптації до дії законів інноваційної економіки, а також для підвищення конкурентоспроможності на ринку культурних послуг.

З впровадженням інноваційно-методологічних основ у процеси управління установами СК дозволить здійснювати управлінський контроль за змінами у СК, ввести єдині правила виконання своєчасних управлінських рішень, підвищити продуктивну взаємодію всіх членів суспільства.

Одним з перших кроків у реформуванні СК з боку центральних органів державної влади повинно бути чітке законодавче закріплення принципів роботи некомерційних організацій.

На сьогоднішній день, в Україні недосконалість нормативно-правової системи дозволяє деяким організаціям прикриватися назвою некомерційної організації і займатися діяльністю, далекою від надання послуг в СК.

Враховуючи вище викладене в Україні, необхідне створення культурних центрів які б фінансувалися за рахунок державних грантів. На культурні центри необхідно покласти функціональні зобов'язання щодо утворення мережі з іншими регіональними культурними центрами, що дасть реальну змогу мотивувати їх об'єднання в частині наявних ресурсів і реалізації спільних проектів.

Необхідно щоб культурні центри та департаменти культури з регіональних органів влади могли на запрошення МКМС України

проводити зустріч з метою обговорення стратегічного розвитку та обміну практичним досвідом. Все це могло б бути реальною можливістю для демонстрування кращих перспективних ініціатив, а також для спілкування провідних менеджерів з культури.

Необхідно внести зміни до чинного законодавства України, а зобов'язати органи управління на регіональному рівні наймати на роботу менеджерів на підставі відкритого конкурсу та забезпечувати проведення тренінгів з культурного менеджменту з метою розбудови спроможностей з реалізації політики в СК.

Чинне вітчизняне законодавство в СК має стати полем наукової і практичної діяльності, на якому можна було б запроваджувати найкращі моделі функціонування ДПСК, створення з розвиненими країнами, міжнародною правовою наукою і передовою практикою на досягнення суттєвого покращення та систематичності надання послуг, на базі наявних ресурсів, існуючої історико-культурної інфраструктури та законодавства.

Отже, оптимальним варіантом є те, що допомогти у досягненні суттєвих змін може міжнародна допомога та допомога Європейського союзу.

Національна культура має бути двигуном почуття гордості людства і власної гідності і, таким чином, вона сприятиме соціальній єдності. Рівнозначно важливим є те, що надання послуг в СК має мати за мету реальний внесок у креативне та культурне підприємництво, адже саме таке підприємництво дасть позитивний поштовх регіональному соціальному, економічному та культурному розвитку, а також запропонує значні перспективи для молоді нашої країни.

Список використаних джерел

1. Авер'янов В. Б., Пухтецька А. А. Удосконалення організації та діяльності системи органів виконавчої влади з урахуванням європейських принципів і стандартів. – Часопис Київського університету права. – 2010. – №4. – С. 110 – 117.
2. Звіт експертів Ради Європи «Огляд культурної політики України». 19.06.2017 / Міністерство культури України. – Режим доступу: http://195.78.68.75/mcu/control/uk/publish/article?art_id=245330777&cat_id=245328989.
3. Здіорук С. І. Етноконфесійна ситуація в Україні та міжцерковні конфлікти. – Київ : НІСД, 1993. – 59 с.
4. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. – Київ : Основи, 2002. – 750 с.

Ігор ШПЕКТОРЕНКО

докт. держ. упр., професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ

Катерина КОМАРОВА

канд. екон. наук, доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОДАТКОВОГО НАВЧАННЯ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД УКРАЇНИ

Узагальнення вітчизняного досвіду реформування системи професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад дало змогу створити своєрідну модель реформи, яка може бути успішною за умови використання цієї моделі: додаткове навчання (підвищення кваліфікації) з чітко визначеними важелями соціальної та управлінської відповідальності; обґрунтування можливості достатнього фінансування зазначеного навчання в умовах ринкових відносин з державного та, в основному, з місцевого бюджету; розробка основоположних нормативно-правових документів; вивчення та експертиза пропозицій; уточнення проектів та їхнє прийняття; реалізація; контроль. У проекті реформування додаткового навчання (підвищення кваліфікації) повинні чітко й прозоро визначатися причини, мета, принципи, напрями й очікувані результати реформування.

Метою реформи має бути сприяння індивідуальному та всебічному управлінському, діловому розвитку депутата місцевої ради. Вона повинна ґрунтуватися на ключових принципах: демократичний, національний, людиноцентричний, гуманістичний, науковий, андрагогічний, трудовий (діяльнісний), виховний, які актуалізуються в освітньому просторі ХХІ століття.

Аналіз закордонного досвіду засвідчив, що реформування змісту освіти в професійній та непрофесійній сферах відбувається згідно визначених наступних стратегічних напрямів: перший – реалізація навчання протягом усього життя для всіх; другий – відповідність навчальних і наукових програм в першу чергу соціальному замовленню на даний вид професійної чи позапрофесійної діяльності, науковим розробкам з проблем соціально-професійного становлення людини, для досягнення більш високої значущості освіти та компетентності, нових програм навчання, які повинні відповідати соціальним та професійним потребам професійної та непрофесійної сфер; третій – систематичний моніторинг та оцінка якості й ефективності освіти; четвертий – підтримка внутрішніх перетворень і відкритості навчальних закладів та установ, модернізація їх обладнання; п'ятий – зміна ролі професії (або виду

діяльності, роду занять, як у депутата місцевої ради) й перспективи участі у цьому процесі педагогічних та академічних працівників; шостий – перехід від централізації до відносної автономії кожного закладу освіти.

Концептуалізація напрямів реформування змісту додаткового навчання депутатів місцевих рад України вказала, що вони можуть визначені тим, що враховуючи важливість якості цього навчання, оцінюючи депутатську діяльність в місцевих радах як унікальний період в професійному становленні та розвитку людини (стосовно основної професії депутата) та будучи впевненими в необхідності перегляду ролі та місця додаткового навчання в суспільстві, прагнення до утвердження гуманістичних підходів, об'єднанню зусиль органу місцевого самоврядування, суспільства й держави у вирішенні завдань забезпечення якості і доступності зазначеного навчання.

Пріоритетами у зміні змісту додаткового професійного навчання депутатського корпусу місцевих рад України визначено наступні: створення передумов для різнобічного розвитку особистості, індивідуалізації та диференціації навчання, переходу до особистісно-орієнтованих педагогічних технологій (включаючи самоосвіту) [1]; виховання особистісних якостей громадянина – патріота України; формування таких компетентностей депутатів: нормотворчих; адміністративно-юрисдикційних ((організаційно-розпорядчих, управлінських, координаційних); контрольно-наглядових; інформаційно-аналітичних; економічних (бюджетно-планових та ін.); ціннісно-орієнтаційних (морально-етичних); соціально-психологічних та комунікативно-консультаційних). Зазначений профіль інтегративної компетентності депутатів місцевих рад розрахований переважно на творчий тип здійснення діяльності [4]); посилення практично-діяльнісної складової; гуманізації та гуманітаризації змісту навчання; приведення обсягу та складності змісту у відповідність до вікових та індивідуальних можливостей дорослих, професійної спрямованості їхніх задатків та здатностей, перспективами їх розвитку; забезпечення профільності додаткової освіти (навчання) на базі першої вищої освіти депутатів, оцінювання соціально-управлінських намірів, інтересів та соціальної відповідальності перед громадою, виборцями.

Нормативно-правове закріплення й реалізація зазначених компетентностей в діяльності; компетентне виконання функцій управління (управління персоналом, планування, організації, комунікації, прийняття рішень, мотивації, контролю) та принципів місцевого самоврядування в Україні (народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого

самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування) [2] вплине на соціальний статус депутата місцевої ради у бік більшої особистої відповідальності, публічності та відкритості управлінської діяльності, її комунікативності та узгодженості (злагожденості) з інтересами громади та громадян, конкретності та результативності.

З наукової точки зору всі ці функції та принципи місцевого самоврядування повинні бути цілісними, внутрішньо несуперечливими, комплексно і компетентно реалізованими у повному обсязі. Недотримання або надмірне дотримання навіть однієї з функцій та принципів викликатиме інверсію в управлінні [3], коли здійснюється довільне (або яке таким здається), як правило ніким спеціально не заплановане порушення звичного порядку в реалізації управлінської дії. Інверсивні відносини виникають тоді, коли в ієрархічній системі один організаційний принцип, функція, елемент системи, компонент ієрархії вступає у протиріччя з іншим (або з декількома іншими принципами, елементами, компонентами одночасно). Розвиток інверсій в системі управління призводить до її руйнування, або ж ставить цю систему перед необхідністю докорінної трансформації.

Зазначене навчання депутатського корпусу місцевих рад України повинне ґрунтуватися на базі фундаментальних ідей публічного управління та менеджменту, закономірностей, принципів, функцій та методів управління, опануванням та усвідомленням теорій та видів (технологій) управління з урахуванням об'єктивних потреб державного та регіонального управління.

Методологічною основою визначення змісту додаткової освіти депутатів місцевих рад України є загальнолюдські та національні цінності, акцентованість на актуальних і перспективних інтересах України та її місцевих громад. У сучасних умовах зростає роль інтелектуальних та інших, насамперед управлінсько-організаційних здібностей, професійної компетентності та культури (що мають діяльнісне вираження. – *Авт.*) та научуваності (здібності до освіти та самоосвіти), переробляти здобуту інформацію, знання та досвід, застосовувати їх для індивідуального розвитку, професійного та позапрофесійного розвитку та самовдосконалення людини [5; 6]. Це інколи зумовлює у процесі навчання зменшення питомої ваги готових знань, зміну співвідношення між структурними елементами змісту на користь засвоєння депутатами засобів та способів пізнання, набуття особистого досвіду управлінської діяльності, посилення світоглядного (особистісного) та професійного, ділового компонента змісту. Поряд з традиційними джерелами здобуття знань широко використовуються глобальні й локальні інформаційні мережі з різноманітними базами даних та профільованими експертними системами. Повинна зростати роль варіативного компонента у змісті додаткової освіти (підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад України.

Для педагогів важливо вміти поєднати сучасну систему педагогічних прийомів, методів та організаційних форм впровадження знань. До найефективніших з них можна віднести навчальні дискусії, семінари, групову роботу, «мозкову атаку», «фокус-групи», ситуаційно-рольові ігри, самостійну роботу з літературними та іншими джерелами інформації та знань, підготовку доповідей, рефератів, написання есе.

Найважливішими проблемами додаткової освіти депутатів місцевих рад визначено: наявність серйозних недоліків щодо виконання законодавства з питань додаткової освіти та підвищення кваліфікації в частині правових, економічних, соціальних та організаційних засад функціонування й розвитку системи місцевого самоврядування в Україні; непослідовність й несистемність у підготовці та реалізації заходів щодо запровадження змін у підвищенні кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад України; організаційна утрудненість практичного додаткового навчання (підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад України.

Додамо низьку заробітну плату та соціальну незахищеність професорсько-педагогічного складу закладів освіти, що не завжди дозволяє підтримувати на належному рівні їхню професійну компетентність та зацікавленість в результатах навчання, негативно позначається на якості освіти; забезпеченні сучасними засобами навчання, аудиторним обладнанням, інформаційними мережами; залишається недосконалою система управління зазначеним видом освіти (навчання).

Розроблено теоретичні та практичні підходи до визначення напрямів реформування додаткової освіти (підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад в Україні:

- створення демократичної системи управління додатковою освітою депутатів місцевих рад, включаючи регіональний та місцевий рівні;
- забезпечення якості й доступності додаткової освіти депутатів місцевих рад як один з пріоритетів політики децентралізації та розвитку громад в державі;
- удосконалення та оновлення змісту, розвитку форм додаткової освіти депутатів місцевих рад України, удосконалення функціонування навчальних закладів, що здійснюють зазначену освіту (навчання);
- індивідуалізація освітнього процесу залежно від компетенції (сфери діяльності), здібностей до навчання (самоосвіти) депутатів, їх соціально-професійних та позапрофесійних (власне депутатських) орієнтацій, за рахунок створення й розвитку багатофункціональної мережі навчальних закладів з підвищення кваліфікації, що базується на андрагогічних принципах навчання;
- орієнтація практичного змісту навчання на морально-етичні, естетичні, культурознавчі аспекти історії та розвитку сучасної цивілізації та управління;
- розширення спектра освітніх послуг.

Список використаних джерел

1. Вікторов В. Г. Самоосвіта державних службовців у навчанні за Професійною програмою підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / В. Г. Вікторов, І. В. Шпекторенко. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 38 с.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
3. Севостьянов Д. А. Инверсивный анализ в управлении : монография / Д. А. Севостьянов ; Новосиб. гос. аграр. ун-т. – Новосибирск : ИЦ НГАУ «Золотой колос», 2016. – 287 с.
4. Сergygin С. М. Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України / С. М. Сergygin, І. В. Шпекторенко // Публічне адміністрування: теорія та практика : ел. зб. наук. пр. ДРІДУ. – Вип. 1 (21). – 2019. – Режим доступу : [http://192.168.11.2/zbirnik/2019-01\(21\)/18.pdf](http://192.168.11.2/zbirnik/2019-01(21)/18.pdf).
5. Шпекторенко І. Структура професійної мобільності державного службовця / І. Шпекторенко // Акт. проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Вип. 3 (29). – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – С. 211 – 220.
6. Шпекторенко І. В. Професійна компетентність державного службовця / І. В. Шпекторенко // Університетські наукові записки : Часопис Хмельницького ун-ту управління і права. – 2014. – № 1 (49). – С. 285 – 293.

Грина ШУМЛЯЄВА

*к. держ. упр., доц., доцент
кафедри права та європейської
інтеграції ДРІДУ НАДУ*

МІСЦЕ ПРИНЦИПУ ЗАКОННОСТІ В КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

Проведення сучасних реформ у сфері публічного управління, обумовлених євроінтеграційними прагненнями України, повинно супроводжуватися формуванням нових поглядів на можливості підвищення якісних показників державно-правового життя суспільства. У зв'язку з цим актуалізуються питання закріплення та реалізації принципу законності, без якого не може належним чином функціонувати апарат держави, ефективно вирішуючи поставлені перед ним завдання публічного значення.

Сучасні дефініції законності у працях вітчизняних науковців переважно базуються на її широкому визначенні, в якому під законністю розуміють точне, суворе дотримання й виконання законів й інших, заснованих на законі, нормативних актів усіма суб'єктами суспільних

відносин, яким вони адресовані (державними органами, громадськими організаціями, посадовцями, громадянами) [4; 5]. Виходячи з цього, законність є одним із головних принципів організації суспільного життя, основою правового режиму і правопорядку в державі та суспільстві.

З точки зору забезпечення принципу законності в організації і діяльності механізму держави закон постає ключовою умовою легітимації та подальшої легітимації органів публічної влади, які можуть формуватися та діяти лише на основі закону, що визначає порядок і способи їх утворення, компетенцію та повноваження, а також відповідальність за порушення норм чинного законодавства. Законність у функціонуванні механізму держави має цілісний характер і пов'язана з усією системою національного законодавства, у тому числі й таким її основоположним рівнем, як конституція [1, с. 89].

Верховенство закону, як правило, означає його верховенство в системі нормативних актів. Основний Закон має вищу юридичну силу, визначаючи органи, які компетентні видавати закони та підзаконні акти, порядок їх прийняття, а також компетенцію відповідних державних органів, тобто їх соціальне призначення, правовий статус, цілі, завдання, функції, форми і методи діяльності тощо. Подальша конкретизація змісту юридичних прав і обов'язків органів публічної влади здійснюється в законах і підзаконних нормативних актах, а також у процесі правозастосування та правореалізації. Таким чином, усі правові норми та акти застосування права мають бути засновані на дотриманні й виконанні конституційних норм.

Принцип законності не згадується прямо у статтях Конституції України, в яких регламентуються тільки її окремі риси: закони та інші нормативно-правові акти ухвалюють на основі Конституції та відповідно до її положень (ст. 8); органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах та відповідно до законів України (ст. 6); кожен громадянин зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції та законів України, не посягати на права й свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68) [2].

Для порівняння, слід зазначити, що в ч. 3 ст. 9 Конституції Іспанії принцип законності гарантується на конституційному рівні, а в ст. 79 визначаються межі законності щодо прийняття рішень палатами Генеральних кортесів [3]. У ст. 1 Конституції Фінляндії передбачено, що Основний Закон повинен сприяти забезпеченню законності в суспільстві, а у разі її порушення під час виконання службових обов'язків високопосадовцями країни передбачено розгляд звинувачень Державним судом. Цікавим є те, що окрема глава 10 Конституції Фінляндії присвячена контролю за законністю шляхом закріплення: верховенства Основного Закону; несуперечливості підзаконних актів законам; контролю за законністю службової діяльності Державної ради та Президента країни; юридичної відповідальності Президента; висування

звинувачень щодо міністра; відповідальності за службову діяльність службовця; компетенції Канцлера юстиції, який зобов'язаний контролювати законність службової діяльності Державної ради та Президента, а також дотримання закону судами та іншими органами, службовцями і працівниками громадського сектору, іншими особами, які виконують громадські функції; контроль за дотриманням закону названими особами з боку Юридичного уповноваженого (ст.109, 110 Конституції Фінляндії) [3].

Відповідно до ст. 3 Конституції Португалії держава, підпорядковуючись Конституції, спирається на демократичну законність. Охорона та захист демократичної законності входить до компетенції Уряду (ст. 199 Основного Закону), судів (ст. 202 Основного Закону), прокуратури (ст. 219 Основного Закону). При цьому юридична сила законів та інших актів публічно-владних установ залежить від їх відповідності Конституції. Державою гарантується дотримання режиму законності у різних відносинах: трудових, підприємницьких, земельних, виборчих тощо [3].

У ст. 28 Конституції Словенії закріплено принцип законності в кримінальному праві, а статтею 144 – нагляд державних органів за законністю діяльності органів місцевих співтовариств. Окремий розділ VII конституційного акту присвячено конституційності та законності [3].

У більшості країн ЄС не закріплено безпосередньо принцип законності, проте низка статей присвячена, зокрема: здійсненню контролю за дотриманням і виконанням законів (Франція); вирішенню питання щодо конституційної законності обласних статутів перед Конституційним Судом, попередньому контролю законності актів Уряду, виконанню Державного бюджету (Італія); судовому контролю за законністю актів і дій адміністративних органів, вищому судовому нагляду за точним та однаковим застосуванням законів у всіх судах, оскарженню законності виборів, захисту законності з боку прокуратури та обласного керуючого (Болгарія, Угорщина); нагляду спеціалізованих державних органів контролю за законністю управління державним майном та його використанням, а також за використанням державного бюджету (Литва); нагляду державних органів за законністю діяльності органів місцевих співтовариств (Словенія). Право на судовий контроль та перевірку законності прийнятих рішень органами публічної влади закріплено у більшості конституційних актів країн Європейського Союзу (ст.106 Конституції Іспанії [3], ст. 36 Конституції Чехії [3], ст. 19 Конституції Хорватії [3], ст. 46, 142 Конституції Словацької Республіки [3]).

Таким чином, у країнах ЄС на конституційному рівні забезпечення законності в сфері функціонування публічної адміністрації передбачено різними шляхами, серед яких основними є заходи захисту законності, а також контроль за її дотриманням. Обрання конкретних способів

регламентації дотримання принципу законності в діяльності публічної адміністрації на конституційному рівні обумовлено історичними чинниками, зважаючи на засади побудови публічно-управлінської системи відповідної країни відповідно специфіки державного механізму.

Список використаних джерел

1. Бистрик Г. М. Принцип законності і засоби його правового забезпечення у функціонуванні механізму держави / Г. М. Бистрик // Наукові праці МАУП. – 2014. – Вип. 1(40). – С. 85 – 90.
2. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Конституции стран мира : хрестоматия : в 7 ч. Ч. 2 / сост. Д. В. Кузнецов. – Благовещенск : Благовещенский гос. педагог. ун-т, 2014. – 1054 с. – Режим доступу: <https://ru.calameo.com/read/003049750eb14eb76560a>.
4. Шемшученко Ю. С. Законність // Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / редкол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.] – Київ : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 2 : Д – Й. – С. 498.
5. Шемшученко Ю. Законність / Ю. Шемшученко // Політична енциклопедія ; редкол. : Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) [та ін.]. – Київ : Парламентське видавництво, 2011. – С. 264.

Юрій ЩЕДРІН

*аспірант Інституту підготовки кадрів
державної служби зайнятості України*

ДЕРЖАВНЕ АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Огляд зарубіжного досвіду антикризового державного управління включає в себе, передусім, аналіз механізмів антикризового менеджменту, які застосовуються європейськими країнами. Головними суб'єктами антикризової політики ЄС є уряди держав-членів та інституції Спільноти. Останні відіграють подвійну функцію, виступаючи з одного боку як координаційний центр антикризових заходів, і в той же час в якості безпосереднього суб'єкту фіскального та монетарного регулювання економічних процесів [1, с. 82].

Економічна криза 2008 року виявилась для економіки ЄС найбільш болісною за весь період існування цієї інтеграційної структури. Її особливістю стало те, що вона проходив в обстановці зрілої глобалізації, що створило для ЄС як нові можливості, так і нові виклики. Це поставило перед Союзом завдання якнайшвидшого оформлення нової економічної стратегії.

Реакцією на виклики економічної кризи стали системні заходи з боку ЄС, спрямовані на зменшення впливу негативних факторів та забезпечення стійкого економічного розвитку. Всі антикризові заходи, що здійснювались в рамках Європейського Союзу протягом кризових років можна умовно розділити на групи за трьома напрямками:

- створення нової архітектури фінансового ринку на рівні ЄС;
- стабілізація та відновлення економіки;
- глобальна консолідація та регіональна солідарність в подоланні наслідків кризи.

Говорячи про практичні аспекти реалізації антикризового менеджменту з боку ЄС в сфері монетарної політики, варто відзначити, що найбільшого успіху йому вдалося досягнути в частині стабілізації фінансових ринків. Більшість держав-членів здійснили масштабні програми допомоги банківському сектору, підвищили державні гарантії по вкладам, посилили нагляд за банками й страховими компаніями [4].

Кризові події в Республіці Кіпр 2012-2013 рр. стали гарним прикладом проходження кризи європейською країною та застосування спільних антикризових механізмів ЄС. Варто відзначити, що виділяється кілька виключно політичних причин фінансового краху економіки цієї Середземноморської держави: посилення контролю над банківськими операціями з метою забезпечення їхньої стабільності та підвищення довіри вкладників, використання даної офшорної зони як транзитної тощо. Крім того, кіпрська банківська криза стала прямим наслідком економічної кризи в Греції, з якою є тісно пов'язаною. Кіпріоти робили багатомільярдні інвестиції в Греції, надавали кредити, які так і не повернулися. Також відбулось падіння на ринку нерухомості, у який кіпрські банки активно інвестували, передусім, шляхом надання іпотечних кредитів. У результаті відбулось реальне знецінення активів банків. Серед інших причин кіпрської фінансової кризи варто згадати розрив фінансової бульбашки на спекулятивному ринку нерухомості усередині країни, в який кіпріотські банки інвестували надлишки капіталів; поступову втрату цінової конкурентоспроможності країни в результаті масового припливу капіталів; нездатність уряду відшкодувати витрати держави; загальне ослаблення економік країн ЄС та Єврозони після світової фінансової кризи 2008 року; зниження рейтингів за борговими зобов'язаннями країни.

Навесні 2013 року в умовах гострої боргової та банківської кризи Кіпр втратив здатність власноруч забезпечувати свої фінансування на міжнародному ринку. Міжнародну допомогу надала так звана «трійка» кредиторів – Європейський Союз, Європейський центральний банк (ЄЦБ) і МВФ. Події на Кіпрі стали однією з показових актуальних ілюстрацій феномену посиленого впливу наднаціональних регуляторів і на процеси розвитку глобального фінансового середовища, і на механізми циркуляції ліквідності в національних фінансових системах [3, с. 4]. Окрім

цього, антикризові заходи на Кіпрі також передбачали:

- скорочення зарплат у державних і напівдержавних установах, що призвело до залишення в штаті певної кількості тимчасових працівників;
- реалізацію ініціативи по запровадженню внеску в розмірі 1,5%, що нараховується на зарплати цивільних службовців і тих працівників, які підлягають безкоштовному медобслуговуванню;
- приватизацію напівдержавних компаній протягом п'яти років;
- управління природними ресурсами урядом, при цьому витрачання частини доходу від реалізації природного газу на обслуговування боргу [2, с. 16].

Трирічна програма фінансового оздоровлення Кіпру була успішно завершена на півтора місяці раніше терміну. Згідно зі статистикою ЄС, Кіпр вже в першому кварталі 2015 року вийшов з рецесії. Кіпр став вже четвертою – після Ірландії, Португалії та Іспанії – країною Єврозони, врятованою міжнародними кредиторами від банкрутства.

Досвід міжнародної антикризової діяльності дозволяє відзначити, що провідні фінансові інституції – такі як МВФ, та окремі інтеграційні об'єднання – перш за все ЄС, на сучасному етапі розвитку показують позитивну динаміку у виробленні стратегії боротьби з кризовими явищами. Аналіз світового досвіду застосування механізмів антикризової діяльності наочно демонструє, що нормальні, звичайні теорії управління не можуть застосовуватися в ненормальних умовах. Під час глибокої кризи інструментарій звичайних фіскальної та монетарної політик не є достатніми для стабілізації економіки, а уряд і центральні банки повинні бути готові діяти не самі по собі – як у звичному режимі – а в тісній співпраці із міжнародними організаціями, які готові надати свою допомогу постраждалій країні. Відтак, принциповим елементом антикризового планування стає необхідність державній владі змиритися з відмовою від певної частини своїх повноважень та прав на користь зовнішньополітичної співпраці, делегувати окремі повноваження відповідним фаховим міжнародним інституціям (мова йде про розробку певних стратегій та планів реформ, які приходять ззовні та повинні бути реалізованими в обмін на кредитно-фінансову підтримку).

Список використаних джерел

1. Бояр А. О. Антикризова політика Європейського Союзу у період 2008-2010 рр.: висновки для України / А. О. Бояр // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2011. – № 1. – С. 77 – 92.
2. Дорошенко І. В. Банківська криза на Кіпрі та її уроки для України / І. В. Дорошенко // Європейські перспективи. – 2013. – № 6. – С. 13 – 19.
3. Розіт Т. В. Наднаціональні та національні органи регулювання світових фінансових ринків / Т. В. Розіт // Вісник НТУ «ХП». – 2013. – № 67 (1040). – С. 3 – 10.

4. Шевчик О. Досвід Європейського Союзу у проведенні монетарної політики в кризовий період / Олександр Шевчик // Матеріали наукового порталу InfConf. – Режим доступу: <http://intkonf.org/shevchik-o-dosvid-evropeyskogo-soyuzu-u-provedenni-monetarnoyi-politiki-v-krizoviy-period/>.

Павло ЩЕРБАКОВ

*к.е.н., доцент,
заступник директора
ДРІДУ НАДУ*

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ КЛАСТЕРНОГО ПІДХОДУ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Застосування кластерного підходу в систему охорони здоров'я сприяє підвищенню ефективності її функціонування завдяки можливості об'єднання організацій різних форм власності із збереженням їх господарської самостійності, покращення доступу до сучасної інформації, технологій та інновацій, а також обмежених видів ресурсів, використанню нових форм та методів управління, новітніх медичних технологій, залученню спеціалістів, розвитку інших галузей та форм власності.

Успішно використовується кластерний підхід у багатьох країнах світу. Ефективно функціонують транскордонний біофармацевтичний кластер «Біодолина» (Франція, Швейцарія, Німеччина) [1], транскордонний кластер «Долина Медікон» (Данія, Швеція) [2, с. 216], кластер охорони здоров'я (Фінляндія) [2, с. 30], кластер біомедицини в області Фріулі-Венеція-Джулія (Італія) [1, с. 219], кластер здоров'я в Ліоні (Франція) [2], транскордонний кластер з питань охорони здоров'я, розвитку рекреаційних зон та зон відпочинку в регіонах Друскінінкай-Бірштонас (Польща, Литва) [1, с. 220], кластер охорони здоров'я (Португалія) [1, с. 225] тощо. У зв'язку з цим Україні доцільно перейняти позитивний досвід кластерних утворень у сфері охорони здоров'я, що дозволить галузі динамічно розвиватись та вирішити низку проблем.

Останніми десятиліттями активно розвивалися кластери у такій високотехнологічній галузі економіки як біофармацевтична промисловість. Історично, формування та розвиток біофармацевтичних кластерів відбувалися як спонтанно, так і за підтримки органів регіональної влади в рамках спеціально створених програм регіонального розвитку, виходячи з конкретних передумов їх виникнення. Однак переважна більшість таких кластерів, що спостерігається у Північній Америці, Європі чи Азії, зосереджені в межах однієї чи кількох прилягаючих територіально-адміністративних одиниць всередині однієї країни, де єдина законодавчо-правова база, культурна та етнічна гомогенність ставлять усіх гравців у кластері в однакові умови.

Створення Європейського Союзу відзначилося прийняттям та

впровадженню програм економічної інтеграції країн-членів, серед яких особливу увагу приділялося транскордонній співпраці, як одній із запорок успішного розвитку нової економічної спільноти. У 1996 році було створено біофармацевтичний кластер Біодолина, що знаходиться у долині річки Верхній Рейн та охоплює регіон Альзасу у Франції, північно-західну Швейцарію та Південний Баден у Німеччині. У цьому прикордонному регіоні зосередилися відомі наукові установи (чотири університети, численні дослідницькі центри), штаб-квартири таких світових фармацевтичних гігантів як Новартіс, Рош, Сіба, філії великих фармацевтичних підприємств (Джонсон і Джонсон, Файзер, Санофі-Авентис), висококваліфіковані людські ресурси та центри передачі технологій, що на час виникнення кластера перебували у стадії створення. Приблизно 250 тис. чоловік, або 10 % від загального населення цього регіону, зайняті у біофармацевтичній галузі [1], до складу якої традиційно відносять вищезгадані установи та організації, а також численні підприємства, що безпосередньо займаються науково-дослідницькою роботою чи постачають технологічні розробки і розхідні матеріали для цієї діяльності. Крім цього, важливу роль у виникненні Біодолини відіграли політичний інтерес і підтримка з боку місцевих та регіональних органів влади. Поява Біодолини відзначається унікальним поєднанням факторів спонтанності та цільового планового підходу. З одного боку, злиття двох фармацевтичних підприємств (Сіба-Гейджі та Сандоз) у гігант Новартіс призвело до скорочення трьох тисяч висококваліфікованих працівників [4], багато з яких виявили бажання зайнятися підприємницькою діяльністю. Це злиття значною мірою і стало тим випадком чи спонтанною рушійною силою, яка стала одним із стимулів виникнення кластера. З іншого боку, програма транскордонної співпраці ЄС ІНТЕРРЕГ ІІ (INTERREG II) (завданням якої є забезпечити, щоб національні кордони не ставали перешкодою для збалансованого розвитку та інтеграції всередині Європи, зокрема у сферах бізнесу, науки, культури та туризму), забезпечила значну частку фінансування (близько 40% від загального бюджету у 2,2 млн.євро) на створення Біодолини у період з 1997 по 2001 роки [5]. Решту фінансування надали дев'ять місцевих та регіональних партнерів, що представляли як державні так і недержавні структури. Крім створення трьохнаціональної мережі співпраці, програма ІНТЕРРЕГ ІІ також забезпечила підтримку у створенні численних нових підприємств малого та середнього бізнесу у регіоні. З 2002 по 2005 роки, в рамках програми ІНТЕРРЕГ ІІІ (INTERREG III), Біодолина отримала додаткове фінансування у розмірі 2,4 млн.євро, 36% від якого надав ЄС, а решту забезпечили вже 16 фінансуючих партнерів. Метою програми ІНТЕРРЕГ ІІІ було перетворити створену мережу на трьохнаціональний біофармацевтичний кластер і підвищити рівень обізнаності з Біодолиною у Європі та цілому світі. На сьогодні Біодолина надалі продовжує

користуватися коштами цієї ініціативи, вже в рамках програми ІНТЕРРЕГ ІV (INTERREG IV), що свідчить про довготерміновий інтерес та зобов'язання з боку ЄС.

Перехід від мережі до кластера позначився у веденні управління Біодолиною. У 1999 році було сформовано Центральну асоціацію Біодолини, до складу якої ввійшли три національні асоціації. Ці чотири юридичні особи склали управлінську команду, яка координувала роботу на рівні окремих регіонів та Біодолини в цілому. Цю структуру було переглянуто із зачаткуванням програми ІНТЕРРЕГ ІІІ. Зараз управлінська команда складається з трьох національних координаторів, підтримку яким надає рада експертів (п'ять експертів від кожної країни). Національні координатори у свою чергу підпорядковуються Раді Біодолини, до складу якої входять фінансуючі партнери.

Особливістю є те, що цей трьохнаціональний кластер було створено за фінансування програми підтримки транскордонної співпраці та кошти, виділені державними та приватними структурами різного рівня.

Державна підтримка у поєднанні з цільовою інтеграцією гравців, які знаходяться у безпосередній географічній близькості, у цьому трьохнаціональному просторі стали проявом політичної волі та рушійною силою успішного розвитку цього кластера. Сьогодні, Біодолина налічує 600 підприємств у галузі медичних, фармацевтичних та біотехнологій, включно з 40% найбільших фармацевтичних компаній у світі [6]. На території Біодолини розташовані 12 університетів та інститутів, 40 наукових установ та 11 наукових парків. Густота науково-дослідницької діяльності у цьому кластері є однією з найвищих у світі. Тільки за перші три роки існування кластера, на його території було створено 46 нових підприємств (20 у Швейцарії, 14 у Німеччині та 10 у Франції) [6]. З них третина займається розробкою нових медпрепаратів, а решта представляють сферу науково-дослідницьких послуг. З 1996 по 2004 роки, в усіх трьох регіонах Біодолини відслідковувався позитивний ріст зайнятості населення (4,3%-9,8%) та регіональної частки НВП (11,5% – 15,1%), що свідчить про успішний розвиток цього прикордонного регіону [6].

За своєю сутністю стратегія біофармацевтичного кластера Біодолина спрямована на ефективне використання наявних у цьому трьохнаціональному регіоні ресурсів (як людських, так і капітальних) з метою підвищення продуктивності регіону в цілому, що у свою чергу призведе до його економічного розвитку та росту. Прикладом може бути створення нових підприємств малого та середнього бізнесу у сфері біотехнологій на базі університетів чи великих фармацевтичних компаній, які мають вузьку спеціалізацію і можуть займатися дослідницькою роботою набагато рентабельніше, ніж великі підприємства чи університети. Науково-дослідницькі та промислові підприємства кластера, які традиційно конкурували між собою, зараз співпрацюють у

тих напрямках, де вони разом можуть досягнути більшого успіху (синергійність регіону). На сьогодні Біодолина пропонує низку товарів та послуг, які представляють цілий кластер. До них належать шоквартальник Біодолина, Інтернет-сторінка (www.biovalley.com) та прес-бюро, які активно проводять маркетинг Біодолини та підтримують зв'язки з міжнародною науковою громадою та представниками венчурного капіталу. Крім діяльності, спрямованої на підвищення рівня обізнаності з кластером, Біодолина проводить численні заходи суто наукового спрямування. Серед них можна назвати наукові семінари, науково-дослідницькі тендери та участь у міжнародних конференціях. Стратегічне поєднання багатопрофільності та спеціалізації дозволяє ефективніше використовувати як людські, так і капітальні ресурси. Важливим економічним аргументом є і те, що вибір галузей спеціалізації спирається на економічні інтереси фармацевтичних компаній, які намагаються розробляти та запускати у виробництво нові препарати у тих терапевтичних напрямках, де попит перевищує пропозицію. Все це відбувається в умовах активного сприяння транскордонної співпраці.

З урахуванням вищенаведеного можна наголосити, що Біодолина пододала складний шлях від ідеї створення мережі науково-дослідницьких установ до біофармацевтичного кластера з чи не найвищою у світі густиною науково-дослідницької роботи. Підтримка з боку ЄС в рамках програми сприяння транскордонної співпраці ІНТЕРРЕГ та зусилля, спрямовані на створення ефективної структури управління кластером, забезпечили неабиякий поступ на шляху до транскордонної співпраці численних науково-дослідницьких та виробничих закладів, підприємств та організацій біофармацевтичної промисловості у трьохнаціональному просторі долини річки Верхній Рейн. Проте здобутки Біодолини за останні 12 років слід вважати проміжними. Остаточними показниками успішної діяльності регіону повинні стати економічні показники росту окремих підприємств та кластера в цілому. Досвід Біодолини ще раз вказує на те, що без підтримки, як законодавчо-правової, так і фінансової, з боку органів влади надзвичайно важко втілити концепцію високотехнологічного кластера, зокрема якщо він простягається через державні кордони.

Список використаних джерел

1. Горблюк Р. Узагальнення світового досвіду розвитку транскордонних кластерів: звіт НДР/ Р. Горблюк., В. Демченко, І. Пелешак. / наук. керівн. д.е.н., проф. Мікула Н. А. – Л., 2008. – 166 с.
2. Транскордонне співробітництво та розвиток транскордонних кластерів: збірник науково-аналітичних матеріалів, нормативно-правових актів та методичних рекомендацій з питань транскордонного співробітництва та розвитку транскордонних кластерів / Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Мікула Н. А. та ін. – Київ, 2009. – 242 с.

3. Чикаренко І. А. Імплементация современных менеджмент-ориентированных подходов у реализацию концепции кластеризации экономики міста / І. А. Чикаренко // Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. – Вип. 2 (9). – С. 217 – 226.

4. Chiesa V., Chiaroni D. Industrial Clusters in Biotechnology. Driving Forces, Development Processes and Management Practices / Chiesa V., Chiaroni D // Imperial College Press. – 2005.

5. Daniel S., Richter M., Siegenfuhr T. 10 years BioValley. Survey and prospects. – March 2006.

6. Dr. Thea Siegenfuhr. BioValley – a leading trinational BioCluster in Europe. National cluster initiatives in Europe and their strategies for internationalization. Berlin. – 2008.

Грина ЮХНО

аспірантка кафедри

права та європейської інтеграції

ДРІДУ НАДУ

РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Важливою функцією правової держави є формування спроможної системи судової влади, що забезпечує дотримання прав і свобод громадян, інтересів фізичних та юридичних осіб. Сучасне реформування судової влади, пов'язане із внесенням змін до Конституції України, прийняттям нової редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів» актуалізувало доцільність аналізу проблеми правового забезпечення здійснення правосуддя в Україні. В умовах конституційного закріплення набутого членства в ЄС, прискорення євроінтеграційних процесів для України виникає суттєва потреба в оновленні національного законодавства, що регулює діяльність органів судової влади, забезпечує трансформаційні зміни в системі національного судочинства.

В нинішніх умовах декларування інтеграції України до ЄС як важливого напрямку державної політики постає питання відповідності національного законодавства, зокрема у сфері судоустрою, вимогам міжнародних та європейських стандартів, зокрема рішенням Ради ЄС, а отже, комплексного реформування вітчизняної правової системи. Реформа судової системи, розроблення нормативної бази регулювання судочинства в умовах конституційних змін відбуваються з урахуванням міжнародних стандартів функціонування інститутів судової влади, окремих теоретичних положень європейської правової доктрини та позитивного практичного досвіду європейських країн щодо регулювання суспільних відносин у сфері судочинства. Досвід більшості європейських

країн свідчить, що суди можуть бути доступним та ефективним інструментом захисту прав, свобод і інтересів людини від порушень з боку держави та інших громадян лише за умови конституційного регламентування діяльності органів публічної влади. Тому врахування здобутків європейських держав у сфері судового процесу, правових стандартів, вироблених на загальноєвропейському рівні, дослідження практики Європейського суду із прав людини є необхідною умовою розробки і вдосконалення теоретичного та нормативного підґрунтя функціонування всієї судової системи в Україні.

У широкому масиві міжнародних стандартів діяльності органів судової влади особливе місце займають стандарти доступності судочинства, його оперативності та своєчасності. Судова влада є однією з гілок державної влади, незалежний статус якої гарантується та забезпечується на найвищому конституційному рівні, реалізується спеціально уповноваженими органами державної влади, які організуються та функціонують відповідно до визначених конституцією держави принципів, і виконують свої завдання властивими їм методами. Загальновизнано, що інститут судової влади – це складник (іноді вживають навіть термін «різновид») державної влади та гарант рівноваги публічної влади, своєрідний механізм рівноваги, арбітр, посередник між виконавчою і законодавчою владою. Інститут судової влади самостійно і незалежно від інших видів державної влади (законодавчої і виконавчої) здійснює владні, публічно-правові повноваження у встановлених державою формах і з застосуванням відповідних правових процедур

Для розуміння поняття європейських стандартів необхідно брати до уваги поняття європейського правового простору, який визначають як правову систему у стані становлення, складовими якої є юридичні норми, принципи та стандарти, вироблені в рамках регіональних міжнародних організацій (Ради Європи, ОБСЄ, ЄС. Саме в нормативних документах Ради Європи містяться регламентовані гарантії прав особи в судовому процесі, певні стандарти такого процесу. Разом із тим термін «європейські стандарти» для більш детального вивчення можна розглядати не тільки на рівні Ради Європи (під такими стандартами маються на увазі положення Конвенції 1950 р. та практика їх застосування Європейським судом із прав людини, яка є надзвичайно важливою в аспекті тлумачення Конвенції прав людини і основоположних свобод Ради Європи. Забезпечення уніфікованого застосування її норм всіма державами-учасницями істотно впливає на формування єдиних європейських стандартів). Втім на рівні правових систем окремих європейських держав не завжди можливо синтезувати такий досвід, оскільки не достатньо підготовлено наукових узагальнень у науці державного управління щодо його впливу на еволюцію європейських стандартів судового процесу та практики їх втілення у національному законодавстві, національній судовій практиці та правовій доктрині.

Вивчення досвіду зарубіжних країн у вдосконаленні правового статусу інституту судової влади дає право констатувати, що тенденції розвитку судових систем західноєвропейських країн передбачають створення самостійних та незалежних органів суддівського врядування, які вирішують головні питання, що стосуються діяльності суддів: підбір, просування по службі, переведення, дисциплінарна відповідальність та ін. Однією з гарантій незалежності таких органів є створення їх на основі представництва трьох гілок влади з перевагою судової. Діяльність таких органів полягає в забезпеченні незалежності суддів шляхом збалансування політичного впливу законодавчої чи виконавчої влади в кадрових питаннях організації судової влади. Важливу роль у становленні самостійності такого органу відіграє його склад, який представлений половиною або більшістю суддів. Порядок формування цих органів створює умови для утвердження суддівського самоврядування.

Сьогодні в Україні не можуть бути обрані запозичення й типові алгоритми реформування судової системи. По-перше, це є некоректним з методологічної точки зору, по-друге, це є неможливим внаслідок відсутності чітко сформованої групової моделі формування національної моделі судоустрою, яка повністю відповідала б українським реаліям. Найбільш перспективним та обґрунтованим є індивідуальний підхід до вибору напрямку реформування судової системи України за умови його коректної реалізації через норми Конституції України.

Процес демократизації влади після 2014 р. вніс зміни у співвідношення централізації та децентралізації управління, форми і методи його здійснення. Судово-правова реформа, що проводиться в Україні, спрямована не лише на підвищення ефективності правосуддя, а й на удосконалення судового управління, його демократизацію, становлення окремих інститутів судової влади. У ході проведення судової реформи необхідно вирішити такі основні завдання, що одночасно є її пріоритетними напрямками: створити ефективні механізми, які б забезпечували незалежність, професіоналізм та відповідальність суддів, розширити повноваження суддівського самоврядування з однозначним зменшенням ролі голів судів у суддівському адмініструванні, зробити систему загальних судів більш зрозумілою і збалансованою відповідно до стадій судового процесу. Демократизація суспільства вимагає такої політики, яка забезпечила б розумний компроміс між зростанням політичної активності людей, з одного боку, і збереженням порядку, дотриманням законності, виключенням насильства під час розв'язання виниклих конфліктів – з іншого. Для цього необхідно також, щоб громадяни, всі суб'єкти політичної діяльності вчилися жити в умовах демократії.

СЕКЦІЯ 4
Україна – НАТО:
проблеми та перспективи євроатлантичної інтеграції

Тетяна БРЕЖНЄВА

*к.і.н., с.н.с., доцент кафедри
міжнародних відносин та туризму
ДДУВС*

**ПРІОРИТЕТНІ ЕЛЕМЕНТИ ПОТЕНЦІАЛУ НАТО:
СТРАТЕГІЧНІ АВІАПЕРЕВЕЗЕННЯ ТА РОЛЬ УКРАЇНИ**

Необхідність трансформуватись відповідно до викликів, усвідомлювати ризики й протистояти загрозам, вибудувана роками досвіду та гнучкістю стратегій, підтримує життєздатність НАТО й дозволяє ефективно виконувати фундаментальні завдання з колективної оборони, кризового менеджменту та кооперативної безпеки.

Важливою передумовою проведення та належного виконання операцій є забезпечення потенціалу зі стратегічних авіаперевезень, що дозволяє здійснювати оперативну передислокацію сил, техніки, життєво необхідних вантажів в умовах пандемії COVID-19, на стратегічні відстані. В рамках трансформаційних процесів з 2002 р. країни-члени за активної участі країн-партнерів об'єднують свої ресурси шляхом укладання комерційних домовленостей або проведення закупівель з метою отримання можливостей використання додаткових засобів транспортування для швидкої передислокації сил, техніки та ресурсів.

В сфері стратегічних авіаперевезень існують дві ініціативи: початково – Тимчасове рішення зі стратегічних авіаперевезень (Strategic Airlift Interim Solution (SALIS) initiative) відтепер – Міжнародна програма зі стратегічних авіаперевезень (Strategic Airlift International Solution (SALIS) programme) та Сили стратегічних авіаперевезень (Strategic Airlift Capability (SAC)).

Лист про наміри щодо стратегічних авіаперевезень (за участю 11 країн) був підписаний під час сесії Північноатлантичної ради (НАТО) на рівні міністрів оборони в червні 2003 р. [4]. Тільки в січні 2006 р. був укладений контракт між 15 країнами-членами НАТО та «Ruslan SALIS GmbH» (Лейпциг, ФРН) – спільним підприємством російської компанії «Волга – Дніпро» та КБ Антонова. Хоча початково мова йшла тільки про українські літаки, бюрократичні і політичні перепони призвели до іншого рішення. В березні 2006 р. до угоди приєдналась Швеція й контракт вступив в силу на 3-річний термін, з метою забезпечення стратегічних авіаперевезень, поки не вдасться знайти довгострокове рішення щодо закупівель. Строк дії контракту був неодноразово

продовжений, й тим часом до нього приєднались Фінляндія та Польща. В 2012 р. був укладений новий дворічний контракт на 2013 – 2014 рр. Країни брали на себе зобов'язання використовувати літаки протягом не менше 2000 годин польотного часу в 2013 р. та 2450 годин – 2014 р [7].

НАТО використовувала літаки Ан-124-100 для перевезення військ до Афганістану і назад, особливо під час остаточного виведення сил; доставки допомоги жертвам землетрусу в Пакистані 2005 р.; перекидання миротворців Африканського Союзу до Дарфуру і з нього.

Наприкінці 2016 р. країни SALIS підписали Меморандум про взаєморозуміння, яким впроваджувалась Міжнародна програма забезпечення стратегічних авіаперевезень (Strategic Airlift International Solution) й склався консорціум з 10 країн – Бельгія, Чехія, Франція, Німеччина, Угорщина, Люксембург, Норвегія, Польща, Словаччина та Словенія. У грудні 2016 р. Агенція НАТО з підтримки та постачання (NATO Support and Procurement Agency – NSPA) уклала два контракти з компаніями Antonov SALIS GmbH та Ruslan SALIS GmbH, термін дії яких закінчився 31 грудня 2018 року.

3 січня 2019 року компанія Antonov Logistics Salis є єдиним підрядником, який надає гарантований доступ до стратегічних можливостей авіаперевезення діючим дев'ятьма країнами-учасниками. У грудні 2018 року Агенція НАТО з підтримки та постачання підписала контракт з компанією Antonov Logistics Salis. Відповідно до цього контракту, країнам-учасникам SALIS надається забезпечений доступ до можливостей стратегічного авіаперевезення негабаритних вантажів на основі узгодженої квоти польотних годин на рік. Контракт діє до 2021 року з можливістю продовження угоди ще на п'ять років. Він передбачає гарантовану наявність певної кількості (більше 5) літаків Ан-124 протягом 72 годин, а також додаткового літака Ан-124 протягом 6 або 9 днів від виклику. Додаткові типи літаків, Іл-76 та Ан-225, Ан-22, також включені в договір, але їх використання залежить від наявності.

У вересні 2019 р. в аеропорту Antonov Logistics Salis Лейпциг/Галле відкриттям нової бази операцій SALIS було відзначено досягнення повної оперативної спроможності за проектом. База підтримує експлуатацію та обслуговування літаків Ан-124, які використовуються для операцій НАТО / ЄС та національних місій проекту SALIS [5].

На даний час в рамках Міжнародної програми забезпечення стратегічних авіаперевезень діє багатонаціональний консорціум з 9 країн (Бельгія, Чехія, Франція, Німеччина, Угорщина, Норвегія, Польща, Словаччина та Словенія). За контрактом два літака Ан-124-100 беруться в повну оренду, ще два на умовах попередження за шість днів і ще два на умовах попередження за дев'ять днів. Країни консорціуму взяли на себе зобов'язання використовувати літак протягом мінімум 1600 польотних годин на рік. У 2019 році за контрактом SALIS було

передбачено 1900 польотних годин [7]. Агенція НАТО з підтримки та постачання керує контрактом від імені країн.

Координацію в сфері перевезень та транспортування здійснює Європейський центр координації перевезень (Movement Coordination Centre Europe), створений в липні 2007 р. й розташований на авіабазі Ейндховен в Нідерландах. Центр координує між країнами-учасницями можливості стратегічних перевезень, сухопутних перевезень, а також діяльність із дозаправлення літаків у повітрі з метою найбільш ефективного й раціонального використання національних ресурсів та підтримки під час виконання операцій під проводом НАТО або ЄС з розгортання й виведення військ [1].

Друга угода – створення Сил стратегічних авіаперевезень (Strategic Airlift Capability, SAC) – бере свій початок з вересня 2006 р., коли був підписаний Лист про наміри та розпочалися переговори стосовно укладання контракту з 13 країнами-членами НАТО. Згодом до консорціуму приєдналися Фінляндія та Швеція, а участь країн НАТО обмежилась 10 членами. У червні 2007 року ПАР затвердила Статут організації з виробництва і логістики НАТО (Charter of a NATO Production and Logistics Organisation), яким було започатковано Організацію з менеджменту авіаперевезень НАТО (NATO Airlift Management Organisation) [8]. Статут набув чинності з моменту підписання Меморандуму про взаєморозуміння й схвалення ПАР у вересні 2008 р. Статут уповноважив також створення Агенції НАТО з менеджменту авіаперевезень (NATO Airlift Management Agency) змістом діяльності якої було придбання, управління та підтримка авіаперевезень. У липні 2012 р., відповідно до рішень щодо реформування агентств НАТО, Організація з виробництва і логістики НАТО й Агенція НАТО з менеджменту авіаперевезень увійшли в склад Агенції НАТО з підтримки та постачання [9].

Ініціатива створення Сил стратегічних авіаперевезень спрямована на забезпечення країнами-членами та країнами-партнерами НАТО доступу до стратегічних авіаперевезень через закупівлі певної кількості транспортних літаків Boeing C-17 – стратегічного транспортного літака, здатного перевозити 77 тис. кілограмів вантажу на відстань у 4450 кілометрів і діяти у складних умовах. Ці літаки будуть оснащені за тими ж самими загальним стандартами, що й літаки Boeing C-17, які використовують ВПС США і Королівські ВПС Великої Британії, зокрема засобами виконання нічних польотів та заправки у повітрі. Екіпажі й технічний персонал надаються країнами-учасницями і підготовлені для відповідних узгоджених країнами місій і стандартів. Ці літаки використовуються країнами для своїх потреб у авіаперевезеннях, які можуть бути як виключно національними, так і такими, що виконуються в інтересах операцій НАТО, ООН, ЄС чи заради інших міжнародних потреб, таких як гуманітарні авіаперевезення, допомога постраждалим

від катастроф, реагування на пандемію, якщо країна прийме таке рішення. Три літаки Boeing C-17 були придбані протягом 2009 р., та стали основою Авіакрила важкої транспортної авіації (Heavy Airlift Wing (HAW)), дислокованого на авіабазі Папа в Угорщині та укомплектоване міжнародними екіпажами, відрядженими країнами-учасницям.

Сили стратегічних авіаперевезень мали стати значним кроком уперед щодо здатності країн НАТО реагувати на критичний дефіцит сил і засобів Альянсу й поступово замінити засоби, що надавались за угодою SALIS. Протягом часу Силами стратегічних авіаперевезень здійснювалась підтримка таких операцій як МССБ, КФОР, «Unified Protector» в Лівії, гуманітарні місії на Гаїті і в Пакистані, перекидання африканських миротворців, допомога польським високопосадовцям після авіакатастрофи в Росії, гуманітарні польоти для надання допомоги жертвам Барбадосу та Гвадалупе після урагану Ірма [7]. Окрім Сил стратегічних авіаперевезень існують національні програми закупівель, орієнтовані на поліпшення можливостей авіаперевезень, у тому числі придбання 7 країнами НАТО до 180 літаків A400M, а також придбання Канадою, Великою Британією та США літаків Boeing C-17 для використання на національному рівні.

Багатонаціональна керівна Рада щодо потенціалу авіаперевезень (Multinational SAC Steering Board) несе загальну відповідальність за спрямованість та нагляд за програмою і формулює потреби. Програма менеджменту авіаперевезень НАТО (NATO Airlift Management Programme) забезпечує адміністративну підтримку Авіакрила важкої транспортної авіації на авіабазі Папа [9].

Отже, стратегічні авіаперевезення НАТО здійснюються за допомогою двох угод: Міжнародної програми забезпечення стратегічних авіаперевезень (SALIS), яка планувалась як тимчасове рішення щодо наявності потенціалу НАТО в цій сфері, й Силами стратегічних авіаперевезень (SAC), які мали замінити SALIS, але цього поки що не відбулось, оскільки в рамках SALIS українські літаки виконують життєво важливі місії.

З початком пандемії COVID-19 стратегічні авіаперевезення набули надзвичайно важливого сенсу й активно задіяні у подоланні кризи, зокрема для імпорту авіавантажів медичного призначення: масок, хірургічних рукавичок, захисних костюмів, обладнання. На даний час разом за двома угодами виконано 14 місій. Українськими літаками AN-124 в рамках SALIS перевозиться тони медичних матеріалів, препаратів, спецодягу, медичного обладнання до Чехії, Польщі, Словаччини, Німеччини. Перший раз е місії] реагування на COVID-19 27 квітня 2020 р. був задіяний найбільший і найважчий вантажний літак у світі український AN-225 «Мрія», який доставив 10 мільйонів захисних масок в Німеччину. Силами стратегічних авіаперевезень літаками Boeing C-17 також здійснено 6 місій з 25 березня 2020 р.. Загалом майже 250 тонн

медичних матеріалів, включаючи маски, рукавички, засоби індивідуального захисту та апарати штучної вентиляції легень було доставлено до Румунії, Нідерландів, країн Карибського басейну, Болгарії та Угорщини [3].

Агенція НАТО з підтримки та постачання, поряд із Євroatлантичним координаційним центром НАТО з реагування на природні лиха та катастрофи (EADRCC), відіграє провідну роль у реагуванні на кризу пандемії COVID-19, керуючи стратегічними авіаперевезеннями, забезпечуючи логістичну підтримку та організовуючи перевезення важливих матеріалів, обладнання державам-членам Альянсу, партнерам та іншим міжнародним організаціям. Наприклад, Агенція допомогла Люксембургу збільшити місткість лікарень, надавши польові лікарняні намети, і мобілізувала обладнання менше ніж за 24 години [2].

НАТО реагує на пандемію COVID-19, продовжуючи забезпечувати надійне, ефективне стримування та оборону, здійснює підтримку під час цієї пандемії через різні механізми взаємодії НАТО, а також на двосторонніх засадах. Проте, цінність стратегічних авіаперевезень полягає не тільки в постачанні, але й зміцнює єдність Альянсу у реагуванні на кризу. Країни НАТО використовують свої польотні години та економію масштабу, які забезпечуються ефектом багатонаціональної кооперації в сфері стратегічних авіаперевезень. Крім того, в той час як комерційні авіакомпанії можуть мати обмеження як у пропускній спроможності, так і в рентабельності, військові авіаперевезення та багатонаціональна співпраця гарантують, що країни отримують необхідний вантаж з будь-якої точки світу в умовах кризи. Вагома участь України в котрий раз підтверджує, що Україна є надійним партнером НАТО й практичним контрибутором безпеки.

Стратегічні авіаперевезення є прикладом дієвості трансформаційних процесів в НАТО, всебічної задіяності країн-партнерів, навіть (як Україна) вагоміше, ніж країни-члени у реагуванні на кризу. Пандемія COVID-19 – новий кризовий виклик, який тягне особливі наслідки як для трансатлантичної безпеки взагалі, так і військових операцій зокрема. НАТО доведеться адаптувати операції та місії у зв'язку з розширенням спектру загроз. Також Альянс має зробити висновки з нинішньої кризи, щоб найкраще підготуватися до наступних надзвичайних ситуацій та оцінити внесок країн.

Список використаних джерел

1. Movement Coordination Centre Europe //MCCE official web-site. – Access mode: <http://mcce-mil.com/inland-surface-transport/>.
2. NATO's Response to the COVID-19 Pandemic //NATO official web-site. – Access mode: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/200401-factsheet-COVID-19_en.pdf.

3. Nato Support and Procurement Agency // NSPA official web-site. – Access mode: <https://www.nspa.nato.int/>.

4. Opening statement by NATO Secretary General Lord Robertson. Meeting of the North Atlantic Council in Defense Ministers session. – Brussels. – 12 June 2003 //NATO official web-site. – Access mode: <http://www.nato.int/docu/speech/2003/s030612b.htm>.

5. Official inauguration of SALIS Base-of-Operations on September 2019. – Access mode: <https://www.nspa.nato.int/en/news/news-20191007-9.htm>.

6. Strategic Airlift Interim Solution //NATO official web-site. – Access mode: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50106.htm.

7. Strategic Airlift //NATO official web-site. – Access mode: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50107.htm?selectedLocale=en

8. Strategic Airlift Capability (SAC) – Initiative Adoption of the NAMO charter //NATO official web-site. – Access mode: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_56625.htm.

9. Strategic Airlift Capability //SAC official web-site. – Access mode: <https://www.sacprogram.org/en/Pages/default.aspx>.

Алла ГИРМАН

к.політ.н., доцент кафедри міжнародних економічних відносин, регіональних студій та туризму Дніпровського університету митної справи та фінансів

НАТО: ЕВОЛЮЦІЯ НЕВОЄННИХ АСПЕКТІВ ДІЯЛЬНОСТІ

Останнє десятиріччя XX і початок XXI століття характеризувалися значними подіями в міжнародних відносинах, які стосуються європейського та євразійського простору. Закінчення «холодної війни», становлення однополярного світу, формування нового світопорядку та розвиток процесів глобалізації викликали глибокі зміни в політичній обстановці в Європі і світі в цілому.

Вивчення змін глобального і регіонального балансу сил із закінченням «холодної війни» і ліквідацією загрози військового зіткнення в Європі у зв'язку з розпадом ОВС і СРСР наштовхнули країни НАТО до висновку про необхідність трансформувати альянс з перенесенням акцентів в його діяльності з військового компонента на політичний, оновивши мету і функції, стратегічну концепцію і політичний образ.

Початок процесу адаптації політики та стратегії НАТО було покладено лондонською сесією Ради НАТО на вищому рівні (липень 1990 р.), який розвивався за такими основними напрямками:

1. Відбулося певне скорочення військової активності в рамках НАТО; зменшено на 25% чисельність збройних сил, причому деяка їх

частина була переведена на знижений рівень боєготовності; була також знижена роль ядерного компонента у військовій стратегії.

2. Посилився акцент на невоєнні функції альянсу. Схвалена сесією Північноатлантичної Ради на вищому рівні в Римі (1991 г.). «Нова стратегічна концепція» особливо виділила значення політичних аспектів забезпечення безпеки через розвиток діалогу і співпраці.

3. Проводилася велика робота по визначенню і обґрунтуванню місій альянсу, що виходять за межі тих функцій, які визначені Північноатлантичним договором. При цьому головна увага була приділена переорієнтації на рішення нових завдань: врегулювання кризових ситуацій; миротворчість і розширення діалогу з країнами, що не входять до НАТО.

Після терористичних актів в США 11 вересня 2001 року, керівники НАТО схвалили на саміті в Празі (2002 г.) всеосяжний пакет заходів з підвищення спроможності блоку протидіяти новим викликам безпеки, головним з яких є міжнародний тероризм.

4. Відбулася зміна ролі і характеру кризового планування. Наразі криза розглядається як тривалий період локального протистояння, що безпосередньо не загрожує безпеці країн НАТО. Відповідно, на передній план висувається використання невійськових можливостей впливу на локальні кризи для їх врегулювання.

5. Докладалися зусилля для зміцнення ролі альянсу як інструменту стратегічної присутності США в Європі з одночасним забезпеченням більшої самостійності європейських учасників союзу.

6. Взято курс на встановлення широких контактів і активний розвиток кооперативної взаємодії з країнами, що не входять до НАТО. В 1991 р. була створена Рада Північноатлантичного співробітництва – консультативний форум, що включив до свого складу, поряд з державами НАТО, колишні соціалістичні країни, держави СНД і нейтральні країни, (з 1997 року – Рада Євроатлантичного партнерства).

7. Починаючи з 1993 року, центральне місце в дискусіях про НАТО зайняло питання про можливість розширення альянсу за рахунок вступу в нього колишніх соціалістичних країн і країн Балтії. У 1999 році в НАТО було прийнято Польщу, Угорщину і Чехію, а в 2003 році запрошення були направлені ще семи країнам, в тому числі країнам Балтії.

На сьогодні членами Північноатлантичного альянсу є 30 країн, п'ять держав беруть участь у програмах НАТО з розширення партнерства, Сербія веде перемовини щодо приєднання до програми індивідуального плану партнерства з НАТО, а Фінляндія заявила про можливість приєднання до НАТО в майбутньому.

Спираючись на викладене, можна стверджувати, що на сьогодні НАТО виступає у все більшій мірі як механізм узгодження політичної і воєнної ліній країн атлантичного регіону. Цей механізм виростає не тільки з необхідності захисту європейських держав або врегулювання тих чи

інших конкретних міжнародних конфліктів, а й з-за глибокої спільності їхньої політичної культури, схожого бачення світу і свого місця в ньому, єдиних ліберальних цінностей, які визначають єдність їх політичних систем. Іншими словами, НАТО фактично трансформувалася з суто воєнного союзу в один з центральних військово-політичних механізмів реалізації спільних інтересів держав Північної Америки і Європи, більш того, атлантичної цивілізації як такої.

Ярослав ГРИЦИНА

аспірант кафедри європейської інтеграції та права ЛРІДУ НАДУ

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИСТЕМИ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В КОНТЕКСТІ ЗАГРОЗ «ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ»

«Гібридна війна» засвідчила те, що загострилось протистояння двох світо-систем: демократичної – ліберальної, у якій пріоритетом є забезпечення прав і свобод людини і недемократичної – авторитарної (тоталітарної), у якій людина є витратним матеріалом, засобом для функціонування політичного режиму. Найбільш наочним прикладом щодо розуміння загроз нинішніх «гібридних» викликів світовому порядку є події в Україні – державі яка головним чином самотужки на своїй території відповідає на ці виклики глобального характеру. Дослідник М. Буроменський зазначає, що система індивідуальної безпеки держав – це сукупність використовуваних державою індивідуальних гарантій забезпечення своєї безпеки. Створивши норми міжнародного права, що визнають агресію міжнародним злочином, держави не відмовилися від власних засобів забезпечення своєї безпеки, а використовували міжнародно-правові засоби як додаткові гарантії останньої [3, с. 274]. Недостатність внутрішніх потужностей держави щодо забезпечення власної безпеки загалом та безпеки особи зокрема, спонукає їх до пошуку зовнішньої підтримки, якою є системи колективної безпеки.

Універсальною системою колективної безпеки світового рівня є ООН, головне завдання якої полягає у підтриманні та зміцненні міжнародного миру й безпеки, що здійснюється відповідно до загально визнаних принципів і норм міжнародного права, в основі яких лежить ідея забезпечення та захисту прав людини. У своїй діяльності, як головний інструмент, ООН використовує договірний процес. І лише в окремих випадках Рада Безпеки ООН має право починати дії, превентивні та примусові, від імені ООН, у тому числі об'єднаними збройними силами держав – членів ООН [6].

Україна, орієнтуючись на європейські цінності і фактично поводячи

політику нейтралітету, не входячи до жодної із систем регіональної колективної безпеки, опинилась у ситуації, коли єдиним органом, до якого можна було апелювати у час зовнішньої агресії 2014 р., стала ООН. Проте із шести спроб Ради Безпеки ООН ухвалити резолюцію щодо України, всі шість отримали вето, накладене Росією – країною агресором, яка таким чином заблокувала будь-яку юридично і практично значущу реакцію цієї організації, що продемонструвало наявність кризових явищ у механізмах управління ООН.

Таким чином, ООН може бути ефективною лише у тому випадку, коли існує ймовірність досягнення домовленостей між конфліктуючими сторонами на загальноприйнятих міжнародних засадах, а їх конфлікти не мають глобального характеру. Стало очевидним, що у нинішній своїй суті ООН відображає головним чином характер світо-системи минулого періоду – останніх років і часу після завершення Другої світової війни. Сучасні ж докорінні зміни у механізмах здійснення реальної геополітики, в епіцентрі яких опинилась Україна, використання «гібридних» технологій для власного виживання авторитарними політичними режимами, що неспроможні ефективно конкурувати в межах загальноприйнятих міжнародних правил, показали неефективність ООН як гаранта збереження миру, універсальної опори захисту прав і свобод людини.

В нинішніх міжнародних відносинах немає практики формування якогось наддержавного органу примусу, що змушував би агресора дотримуватися норм міжнародного права. Тому механізм боротьби держави з агресією включає використання нею індивідуальної самооборони або колективної (за умови входження до систем колективної безпеки) оборони й застосування колективних санкцій за рішенням Ради Безпеки ООН. Ці санкції стають неможливими, якщо країна-агресор є постійним членом Ради Безпеки ООН з правом вето. А це відображає фактично існуючу нерівноправність між державами щодо використання ними ООН за прямим призначенням цієї організації – як глобальної системи підтримання миру, гаранта суверенітету, територіальної цілісності – міжнародної структури підтримки внутрішньої політики держави у сфері захисту прав і свобод людини. Отже, реформування відповідно до існуючих міжнародних реалій, найперше механізму прийняття рішень Радою Безпеки ООН, є нагальною потребою.

«Гібридна війна» РФ проти України наочно продемонструвала щонайменше слабкість нинішньої системи міжнародної безпеки. Проявилася недосконалість міжнародного права, виникли підстави для сумнівів у його ефективності. Це створило пряму загрозу системі захисту прав і свобод людини – фундаментальному елементу сучасного демократичного світу. На думку дослідника О. Власюка, дедалі очевиднішим стає той факт, що дії Російської Федерації у військовій, зовнішньополітичній, економічній площині спрямовані на дестабілізацію

не лише України, але й всього європейського проекту, Європейського Союзу в цілому. Більше того, те, як активно і завзято Російська Федерація взялась за це «завдання», дійсно ставить під питання саме майбутнє європейського політичного та безпекового простору, якщо ЄС не зможе вчасно на це прореагувати [1]. Щодо реакції США і НАТО: професор політології Чиказького університету Дж. Міршаймер свого часу констатував, що ні США, ні їхні союзники по Альянсу не готові застосовувати силу для захисту України, оскільки захист цієї держави не входить до переліку «стратегічних інтересів чи пріоритетів» Заходу. Про це також неодноразово заявляли і самі очільники НАТО та Президент США Барак Обама [2, с. 106].

Війна, розпочата проти України у 2014 р., активізувала пошуки і українським суспільством, і владою надійних союзників, які б були здатні допомогти саме в умовах наявного воєнного конфлікту. Єдиним таким союзником, що володіє реальною потугою і воєнною здатністю, виявилось НАТО. У грудні 2014 р. Верховною Радою України було скасовано позаблоковий статус держави, що стало важливою політичною та юридичною передумовою на шляху зближення з НАТО. Законом України від 07 лютого 2019 р. внесено доповнення до ст. 85 Конституції України, яким конституційно закріплено реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору [5]. Це – стратегічне завдання, досягнення якого може потребувати тривалого часу. Проте характер руху України уже сьогодні є очевидним. Він ґрунтується на ліберальній ідеології, демократії у політиці і правах людини як головному елементу у системі цінностей.

Сьогодні НАТО перебуває у стадії трансформації в глобальну й універсальну організацію безпеки. Г. Перепелиця констатує, що розширення і трансформація Північноатлантичного Альянсу є одним з найбільш фундаментальних зрушень у міжнародній безпеці, пов'язаних з формуванням нової постбіполярної системи міжнародних відносин. Цей процес без перебільшення доленосний для європейських країн, оскільки не лише остаточно закріплює результати минулого біполярного протистояння, але й окреслює контури єдиної європейської цивілізації в межах євроатлантичного простору. Належність до цієї цивілізації є прагненням багатьох країн Європи, у тому числі й України [4]. Зближення з НАТО дасть можливість Україні ефективніше застосовувати правовий механізм у сфері дотримання прав і свобод людини у кризових ситуаціях, зумовлених сучасними «гібридними» викликами.

Список використаних джерел

1. Власюк О. Росія знищує сучасну систему міжнародної безпеки. – Режим доступу: <http://blogs.ukrinform.com/blog/oleksandr-vlasyuk/rosiya-znyshchuye-suchasnu-systemu-mizhnarodnoyi-bezpeky>.

2. Лелеко В. В. Українська криза як новітній виклик системі міжнародної безпеки // Вісник Дніпропетровського університету. – 2015. – № 1. – С. 115-118.

3. Міжнародне право : Основні галузі : підруч. / за ред. В. Г. Буткевича. – К. : Либідь, 2004. – 816 с.

4. Перепелиця Г. Трансформація моделі відносин НАТО-Україна / Г. Перепелиця // Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України. – 2004. – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/book/2004_html/014.htm.

5. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) // Відомості Верховної Ради України [Текст]. – 2019. – № 9. – Ст. 50.

6. Статут Організації Об'єднаних Націй від 26 черв. 1945 р. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

Олена КРЕМЕНА

здобувач вищої освіти,

*Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ*

КОМПЛЕКСНИЙ ПАКЕТ ДОПОМОГИ НАТО УКРАЇНИ

Комплексний пакет допомоги (КПД) Україні було ухвалено на засідання Комісії Україна – НАТО 9 липня 2016 року у Варшаві, [6]. Ця програма передбачає зміцнення і розширення підтримки для України з боку НАТО, а також дозволить Україні бути стійкішою, спроможною гарантувати свою безпеку, запроваджувати та реалізовувати необхідні реформи.

У КПД містилось понад 40 заходів цілеспрямованої допомоги у ключових галузях таких як управління, контроль, зв'язок та комп'ютеризація (C4); логістика і стандартизація; оборонно-технічне співробітництво; кібернетична оборона; енергетична безпека; медична реабілітація; знешкодження саморобних вибухових пристроїв, розмінування й утилізація вибухонебезпечних предметів; стратегічні комунікації; протидія гібридній війні; реформа органів безпеки; планування на випадок надзвичайних ситуацій цивільного характеру. Конкретні проекти реалізуються, зокрема, через програми НАТО з розвитку та нарощування потенціалу, цільові фонди, програму «Наука заради миру та безпеки» тощо. Призначенням цих заходів - взаємно доповнювати зусилля на стратегічному рівні і сприяти підвищенню здатності України ефективніше гарантувати власну національну безпеку.

Країни-члени Альянсу погодились надавати Україні дорадчу допомогу на стратегічному рівні з питань реформування структур

безпеки і оборони й розбудови інституцій у цій галузі. Серед ключових галузей – демократичний і цивільний контроль над Збройними силами і структурами безпеки, а також розбудова ефективних і дієвих структур безпеки і оборони[5]. Також були узгоджені заходи щодо розбудови потенціалу і установ; реорганізації і модернізації структур і потенціалу у галузі командування, управління, зв'язку і комп'ютеризації (C4); запровадження логічної, узгодженої й ефективної єдиної системи матеріально-технічного забезпечення; оборонно-технічне співробітництво щодо підвищення оперативної сумісності обладнання і військової техніки між Україною і НАТО.

Під час засідання Північноатлантичної ради з Грузією та Україною в липні 2018 р. був відмічений поступ щодо запровадження КПД протягом двох років та її роль у вдосконаленні оборонних спроможностей України і розбудові оперативної сумісності [2]. Також Комісія Україна-НАТО взяла до відома другу редакцію КПД, яка забезпечувала кращу відповідність положень цього документа завданням реформ в Україні згідно з Річною національною програмою (РНП) [4].

Метою КПД також є систематизація започаткованих ініціатив і проєктів Альянсу, консолідація і спрямування підтримки Україні для реалізації широкомасштабних реформ шляхом покращення координації та співробітництва між відповідними органами влади, збалансування ресурсів та програм.

Отже, допомога НАТО Україні відбувається через реалізацію Комплексного пакету допомоги Україні, діяльності восьми Трастових фондів та чотирьох програм з надання допомоги НАТО для України (Програми з розбудови доброчесності оборонних структур (Building Integrity), з професійного розвитку (Professional Development Program), з удосконалення військової освіти (DEEP) і «Наука заради миру та безпеки» (SPS)).

Програми та ініціативи НАТО сприяють конкретним аспектам співробітництва в певних сферах. У рамках Програми НАТО із розвитку доброчесності (NATO Building Integrity (BI) Programme), на основі нещодавно завершеного циклу самооцінки й експертного оцінювання ПД (жовтень 2019 р.) запроваджуватиметься програма цілеспрямованих заходів із надання допомоги на двох рівнях, а саме: обмін практичним досвідом з інституціями України у галузі забезпечення справедливого управління й використання оборонних ресурсів (фінансових, кадрових і матеріально-технічних) та заходи освіти й підготовки для розвитку особистих навичок.

Реалізація Програми професійного розвитку НАТО в Україні (Professional Development Programme (PDP)), у рамках якої 2017 р. запроваджено нові концептуальні проєкти, зосереджена на підтримці процесу трансформації і реформування шляхом впровадження стандартів НАТО і передової світової практики, забезпеченні здатності України

власними силами здійснювати професійний розвиток персоналу, а також на поліпшенні міжвідомчої взаємодії й обміну інформацією.

У рамках Програми розвитку освіти в сфері оборони (Defence Education Enhancement Programme), починаючи з 2017 р. прийнято нову чотирирічну політику й зосереджено увагу на розробці навчальних курсів з таких питань, як цивільний і демократичний контроль, управління кадрами, стратегічні комунікації, лідерство, управління якістю і оперативне планування НАТО.

Цільові трастові фонди НАТО залишаються потужним практичним механізмом співробітництва для нарощування оперативних спроможностей та сприяння загальній трансформації.

Цільовий фонд у галузі командування, управління, комунікацій і комп'ютеризації (С4) запроваджено чотири проекти: Регіональна програма безпеки повітряного простору, Проект надійних тактичних комунікацій, Обмін інформацією, Підвищення ситуаційної обізнаності, що мають на меті запровадження стандартів НАТО, надання інструментів програмного забезпечення, підтримки з боку профільних фахівців.

Цільовий фонд з логістики і стандартизації реалізує три ініціативи, що походять із потреб потенціалу на підтримку довготривалих цілей, зокрема, щодо вдосконалення національного потенціалу у галузі кодифікації, управління ланками постачання і стандартизації.

Цільовий фонд у галузі кіберзахисту було спрямовано на допомогу Україні набути виключно оборонного технічного потенціалу з метою протидії кіберзагрозам. Серед заходів допомоги було створення центру реагування на комп'ютерні інциденти для відстеження порушень кібербезпеки, а також лабораторій для розслідування таких інцидентів. Проект було реалізовано у 2017 році. Нині триває робота з метою визначення подальших заходів у галузі кіберзахисту.

Цільовий фонд у галузі медичної реабілітації поранених покликаний гарантувати швидкий доступ до належного медичного обслуговування пацієнтам з категорії діючих і звільнених військовослужбовців і цивільних співробітників структур безпеки і оборони, а також створення стабільної системи медичної реабілітації.

Цільовий фонд у галузі соціальної адаптації військовослужбовців сприяє Україні у виробленні і запровадженні у життя надійного й ефективного підходу до соціальної адаптації колишніх військовослужбовців, який був би невіддільною частиною кадрової політики у Збройних силах України.

Цільовий фонд з питань утилізації боєприпасів, що не вибухнули, і знешкодження саморобних вибухових пристроїв (СВП) опікується безпосереднім втіленням у життя окремих конкретних рекомендацій НАТО з питань утилізації боєприпасів, що не вибухнули, і знешкодження СВП, які містяться у Комплексному пакеті допомоги. Реалізація першочергових ініціатив, які охоплюють доктрини, оперативну

сумісність і підтримку з боку цивільного сектора, розпочалась з середини 2018 р [7].

Комплексний пакет допомоги Україні знову був переглянутий після засідання Комісії Україна – НАТО в Києві Генеральний Секретар НАТО Єнс Столтенберг повідомив, що через трастові фонди союзники по НАТО та партнери виділили понад 40 млн євро для підтримки України в таких сферах, як бойове командування та контроль, кібероборона, медична реабілітація [3].

Таким чином, Комплексний пакет допомоги НАТО Україні допомагає нашій країні в її прагненні стати країною-членом Альянсу свободи і безпеки, отримати колективний захист, долучитись до союзу демократичних вільних країн. Отже, Україна має твердо просуватись обраним курсом, сумлінно здійснювати реформи, спрямовані в першу чергу на зміцнення обороноздатності нашої країни, пам'ятати уроки минулого, рішуче відстоювати свої національні інтереси, долаючи загрози й виклики нового мінливого безпекового середовища.

Список використаних джерел

1. Допомога НАТО Україні. – NATO official web-site. – Режим доступу: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_11/20181114_1811-factsheet-nato-ukraine-sup.pdf.
2. Заява Головуючого про відносини Україна – НАТО за підсумками засідання Північноатлантичної ради з Грузією та Україною. – NATO official web-site. – Режим доступу: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_156623.htm?selectedLocale=uk.
3. Президент: Ми домовилися про оновлений пакет проектів і практичних заходів допомоги НАТО для України. – Президент України. Офіційне інтернет представництво. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/news/prezident-mi-domovilisya-pro-onovlenij-paket-proektiv-i-prak-58149>.
4. Річна національна програма під егідою Комісії Україна НАТО на 2018 рік. – Президент України. Офіційне інтернет представництво. – Режим доступу: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/58/62/bd6cdb_cf9328901d1d1d8163ae5348c6_1522256231.pdf.
5. Програма комплексної допомоги Україні [Електронний ресурс]. – NATO official web-site. – Режим доступу: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_10/20161017_1610-compreh-ass-package-ukrain.pdf.
6. Спільна заява Комісії Україна-НАТО на рівні глав держав та урядів. – Варшава, Польща. – 9 липня 2016. – NATO official web-site. – Режим доступу: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133173.htm?selectedLocale=uk.
7. Relations with Ukraine. – NATO official web-site. – Access mode : https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_37750.htm?selectedLocale=uk.

Олександр МОЛОДЦОВ

*д.держ.упр., професор
кафедри публічного управління
та адміністрування ІФНТУНГ*

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНО-ІДЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Функціонування держави і суспільства забезпечується системою базових інститутів – інституціональною матрицею, що складається з економічної, політичної, ідеологічної субматриць, які знаходяться у нерозривній єдності. Концептуальне розуміння євроатлантичної інтеграції України, за інституціонально-матричним підходом, базується на змінах відповідних субматриць на засадах принципів альтернативності, біполярності та комплементарності базових інститутів. Ці зміни в Україні відбуваються. Але ми не можна не помітити, що українські інституціональні практики не стали ідентичними відповідним європейським практикам у сферах економіки, політики та ідеології. За формальними ознаками перші дві сфери суттєво трансформувались, стали подібними (але не ідентичними). Будучи подібними, вони залишилися неефективними, оскільки Україна не змогла еволюційно та збалансовано трансформувати так звану східну матрицю у напрямку західної матриці з врахуванням вищезгаданих принципів альтернативності, біполярності та комплементарності. Ігнорування вимог цього методологічного правила завадило органічно поєднати найбільш раціональні елементи соціалізму (минулого) з елементами капіталізму (майбутнім), як це зроблено у європейських країнах. Внаслідок цього утворився інституціональний хаос в економіці та політиці, який з часом тільки поглиблюється. Це саме можна сказати відносно ідеологічної сфери. Є достатні підстави вважати, що остання знаходиться на стадії серйозного загострення кризи традиційних цінностей, її стан можна оцінити як «розгубленість перед майбутнім».

У науковому середовищі криза ідеологічної сфери у поняттях інституціонально-матричної парадигми не стала предметом серйозного дослідження. Криза ідеології визнається хіба що в партійно-політичній сфері. Процес деідеологізації партій визнається світовим трендом, йому не надається належної оцінки як негативному фактору. Його роль як негативного фактору, що впливає на хаотичність побудови всієї інституціональної системи залишається непоміченим або просто ігнорується. Існуюча в Україні інституціональна система, серед іншого, не передбачає демократичну основу для системного впливу ідеологічної сфери на процеси євроатлантичної інтеграції.

Новий підхід до формування ідеологічної субматриці має полягати в тому, щоб перетворити феномен європейської інституціональної

подібності України на її інституціональну ідентичність як системну основу для євроатлантичної інтеграції. Це означає зокрема, що необхідно створювати інститути (правила та норми), які дадуть змогу формувати ідентичні соціальні структури, інституціональні практики у сферах економіки, політики та ідеології. Достатньо поверхневого аналізу, щоб дійти висновку щодо великого розриву в ідентичності Європи та України в означеному вище сенсі, усунення якого потребуватиме довготривалого історичного періоду розвитку на певній ідейній та ціннісній основі. Відповідна державницька ідеологія обов'язково має бути закладена у стратегію євроатлантичної інтеграції.

Державницька ідеологія, як система певних уявлень та цінностей, не несе потенціал розвитку і зміцнення держави саме в контексті євроатлантичної інтеграції. Для цього має бути осмислені ціннісні аспекти інституціональної спроможності, як наприклад деякі автори роблять через концепт «стійкість держави» [1]. Має бути активований науковий дискурс щодо ідеологічної компоненти відносно того, як євроатлантична інтеграція сприятиме розбудові інституціонально спроможної держави. Науковий дискурс має забезпечити ефективне використання наявних культурних і творчих ресурсів суспільства, що може відбутись лише в умовах гарантованої свободи творчої діяльності, блокування можливого втручання у творчий процес з боку держави, політичних партій та інших громадських об'єднань.

Без критично-теоретичного осмислення ідеологічної компоненти ми не отримаємо відповіді на питання інституціонально-ідеологічного забезпечення євроатлантичної інтеграції. Як вважає відомий український політолог М. Михальченко, право на існування мають кілька державницьких ідеологій, одна з яких шляхом конкуренції на інституціональному ринку виявить необхідні правила та норми, способи ефективного реалізації цілей євроатлантичної інтеграції, або ж доведе її неактуальність. Ідеологічні цінності євроатлантичної інтеграції та її альтернативи мають бути доступними й розповсюджені через культурно-інформаційну, наукову, освітню та іншу діяльність за різними напрямками. Її успішність, очевидно, слід оцінювати через наявність у держави духовно-інформаційної влади (авторитету), який базується не на прямому примусі, а на довірі до інститутів влади. Держава, спираючись на довіру, отримує можливість непримусового підпорядкування громадян поставленим цілям.

Державницька ідеологія євроатлантичної інтеграції через конкурентну боротьбу має перетворитись на інструмент формування нації як високоорганізованої спільноти, консолідованої на базі збігу основних інтересів широких мас населення, методах, цінностях, ідеях, які найбільше відповідають її потребам у даний історичний момент. Подібний феномен може виникнути тільки за результатами конкурентної боротьби ідеологій. Держава, спираючись на нові ідеї (ідеологію), що

позитивно сприймається суспільством, отримує можливість в тих чи інших межах змінювати ідеологічну субматрицю, впроваджуючи в життя нові інститути – інституціональні правила нового соціального порядку. Відсутність нових ідей, адекватних сучасній ситуації, спричиняє деградацію існуючої ідеологічної субматриці, занепад всієї інституціональної системи. Жак Барзен (Jacques Barzun), американський історик культури, справедливо стверджує, що сучасні держави занепадають, у першу чергу, від руйнування ідеологічних інститутів, зокрема від втрати довіри громадян до владної еліти, безнадійності, відчуття непричетності до прийняття державних рішень [3].

Замість конкуренції державницьких ідеологій Україна отримала єдино правильну державну ідеологію, яка не передбачає інших (опозиційних) ідеологій (підходів). Закріплення ідеалу майбутнього, як конституційної норми, виглядає невдалою спробою утвердити в державі ідеократичний режим, що увіковічує домінування тільки певної системи поглядів, цінностей та норм (згадаймо приклад СРСР). Такий підхід виглядає як ідеологічний ескапізм, продукує ілюзії, замість вирішення реальних справ. Так, зокрема передбачена Законом України конституційна норма, що стосується стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та НАТО [2], по суті, є правовою основою для встановлення режиму домінування не державницької, а державної ідеології, визначеної правильною на всі часи. Але відомо, що соціальна практика й державне життя потребують постійного оновлення ідеологічних компонентів. Для їх корегування, власне кажучи, існують політико-ідеологічні програми та політичні цикли, за результатами яких змінюється склад політико-адміністративної еліти. Конституційна норма не може замінити для суспільства систему національного проектування у вигляді взаємопов'язаних публічних політик, або через публічне адміністрування сфер науки, освіти та культури. Саме така системна діяльність виступає фактором інституціонально-ідеологічної спроможності держави здійснювати будь-яку стратегічну діяльність, в тому числі стратегію євроатлантичної інтеграції.

Список використаних джерел

1. Орел. М. Г. Аксиологічний аспект концепту «стійкість держави» у контексті функцій публічного управління у сфері безпеки та в історії наукової думки / М. Г. Орел // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – № 24. – Режим доступу: <http://www.investplan.com.ua/?n=24&y=2018>.
2. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 07.02.2019 № 2680-VIII. : Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19>.

3. Jacques Barzun, From Dawn To Decadence. 500 Years of Western Cultural Life 1500 to the Present. – HarperCollinsPublishers 2000. – 89 p. – Access mode : <https://portalconservador.com/livros/Jacques-Barzun-From-Dawn-to-Decadence.pdf>.

Тетяна НЕСМАШНА

здобувач вищої освіти, ДДУВС

ПАРТНЕРСТВО УКРАЇНИ З НАТО: ПЕРСПЕКТИВИ ПАРТНЕРСТВА РОЗШИРЕНИХ МОЖЛИВОСТЕЙ

НАТО послідовно здійснює підтримку суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України й виявляє готовність посилювати взаємодію в ключових сферах співробітництва. Альянс впроваджує необхідні заходи для створення можливостей України з врегулювання збройного конфлікту, зміцнення власної безпеки й реалізації своїх цивілізаційних інтересів.

Перспективною вбачається участь України в Програмі розширених можливостей (Enhanced Opportunities Program – EoP) для партнерів НАТО, яка спрямована на досягнення оперативної взаємосумісності зі збройними силами країн-членів Альянсу, що сприятиме реформуванню Збройних Сил України, впровадженню стандартів НАТО, залучення до відповідних консультацій, навчань та підготовки.

Програма розширених можливостей (ПРМ) є складовою Ініціативи взаємосумісності партнерів (Partnership Interoperability Initiative), яка була впроваджена під час саміту НАТО в Уельсі 2014 р. для поліпшення здатності партнерів розв'язувати проблеми безпеки спільно з країнами-партнерами НАТО [1]. Ініціатива передбачає надання допомоги з розвитку, диверсифікації, а також збільшення переліку партнерських сил та засобів, що сертифіковані та готові брати участь у операціях під проводом Альянсу та Силах реагування НАТО (СРН). Досягнення партнерами взаємосумісності з НАТО у рамках зазначеної ініціативи здійснюється у трьох вимірах: технічна, операційна та доктринальна взаємосумісність. Збройні Сили України приєдналися до Ініціативи взаємосумісності партнерів у 2014 р. [6].

Згодом, були проведені консультації з країнами-партнерами, які роблять значний внесок в операції НАТО, щоб обговорити подальше поглиблення діалогу та практичного співробітництва в рамках розширених можливостей (enhanced opportunities), які є складовою Ініціативи взаємосумісності партнерів [4; §89]. Розширені можливості співпраці у рамках Ініціативи було офіційно запропоновано Австралії, Фінляндії, Грузії, Йорданії, Швеції у зв'язку із значним внеском цих країн в операції під проводом НАТО, а також з огляду на їхню активність у просуванні відносин з Альянсом [2; с. 17].

Ініціатива взаємосумісності з партнерами повинна була зберегти й розвивати досвід, набутий в інтенсивний період проведення операцій під проводом НАТО. Ставало все більш зрозуміло, що така інтенсивність буде значно знижена з огляду на нове середовище безпеки та переключення акценту НАТО на колективну оборону. Навчання й військова освіта стануть основними напрямками діяльності. Ключовим нововведенням було створення Платформи взаємосумісності (Interoperability Platform) – постійно діючого форуму співпраці з 25 партнерами, які долучалися до операцій НАТО або вжили конкретних заходів з метою підвищення рівня оперативної взаємосумісності зі збройними силами країн-членів Альянсу.

На Варшавському саміті 2016 р. країни-члени НАТО ухвалили вагомий рішення щодо того, як допомогти партнерам краще гарантувати власну безпеку, захищати себе від загрози тероризму і набути стійкості у протистоянні викликам безпеці. У 2016 році країни Альянсу і партнери узгодили низку нових настанов і планів. Серед них Дорожня карта Платформи оперативної сумісності на 2016 – 2017 р. з питань врегулювання криз і взаємосумісності. У цій Дорожній карті викладено спільні завдання щодо вдосконалення співпраці між НАТО і країнами-партнерами у галузі освіти, тренування, навчань і аналізу набутого досвіду з метою забезпечення оперативної взаємосумісності [5].

Аналізуючи рівень партнерства України з НАТО та виходячи з тих кроків, що Україна зробила починаючи з 2014 р. на шляху до членства, колишній заступник Генерального Секретаря НАТО О. Вершбоу підкреслив, що запрошення України стати партнером з розширених можливостей є природним наступним кроком у відносинах Києва з НАТО, хоча і не є заміною членства [3]. Він також наголосив, що Україна більш ніж задовольняє критеріям, необхідним для здобуття цього статусу, зокрема завдяки своєму внеску в операції та місії НАТО. Крім того, Україна наразі вносить 5% ВВП в оборону, більше, ніж будь-яка країна-член НАТО, значно зміцнила ЗСУ, оборонно-промисловий сектор й володіє значними можливостями, знаннями та навичками технічної експертизи, що мали б важливе значення для Альянсу. Корисними також мають бути практичні знання у боротьбі з російським використанням кібератак, дезінформації та інших форм «гібридної війни». Значну роль Україна може відігравати у зусиллях Альянсу щодо посилення безпеки в Чорному морі. Згідно з висновками О. Вершбоу, надання Україні статусу партнера з розширеними можливостями зміцнить ці особливі відносини і підніме партнерство на наступний рівень, що дозволить Україні залучатись до більшої кількості політичних консультацій з НАТО на рівні послів, надасть більше доступу до навчань та збільшить обмін інформацією [3].

Зі свого боку, Україна робить певні кроки для залучення до участі в Програмі розширених можливостей. У листопаді 2019 р., згідно із заявою на той час віце-прем'єр-міністра з європейської і євроатлантичної

інтеграції Д. Кулеби, що Україна звернулася до НАТО з проханням надати їй статус учасника Програми партнерства розширених можливостей [7]. Проте, Генеральний секретар НАТО Єнс Столтенберг наголосив, що наразі зарано робити висновки про приєднання України до Програми розширених можливостей Альянсу [7].

Отже, не дивлячись на значний внесок України в операції та місії НАТО, значний досвід та відповідність критеріям, численні заяви з боку України про надання статусу партнера з розширеними можливостями, НАТО розмірковує над цим питанням. «Питання Програми розширених можливостей – це один з елементів в рамках цієї дискусії. Доволі зарано мені робити висновки, але усе ми робимо разом, щоби зміцнити партнерство між НАТО і Україною», – наголосив Столтенберг [7].

Спільна користь від посилення співробітництва як Україні, так і НАТО очевидна. Залишається сподіватись, що буде врахована активна участь України вирішувати спільні проблеми, такі як криза, пов'язана з COVID-19, із забезпечення стратегічних повітряних перевезень, а саме участь українських літаків Ан-225 «Мрія» і Ан-124 «Руслан» у доставці медичних засобів з Китаю до країн-членів НАТО, під час розгляду можливості отримання Україною статусу учасника Програми розширених можливостей Альянсу.

Список використаних джерел

1. Partnership Interoperability Initiative. NATO official web-site. – Access mode: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132726.htm?selectedLocale=en.
2. The Secretary General's Annual Report 2014. NATO official web-site. – Access mode: http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_116854.htm.
3. Vershbow A. NATO Can Help Itself by Pulling Ukraine Closer Now / Real Clear World. – June 2018. – Access mode: https://www.realclearworld.com/articles/2018/06/19/nato_can_help_itself_by_pulling_ukraine_closer_now_112829.html.
4. Wales Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council. – Wales. – Sep. 2014. – Access mode: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en.
5. Warsaw Summit Communiqué, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council. – Warsaw. – July 2016. – Access mode: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en.
6. Співробітництво Україна – НАТО у військовій сфері. – Місія України при НАТО. – Режим доступу: <https://nato.mfa.gov.ua/ukrayina-ta-nato/spivrobitnictvo-ukrayina-nato-u-vijskovij-sferi>.
7. «Зарано робити висновки»: Столтенберг про приєднання України до Програми розширених можливостей НАТО. – УНІАН. – Режим доступу: <https://www.unian.ua/politics/10958231-zarano-robiti-visnovki-stoltenberg-propriyednannya-ukrajini-do-programi-rozshirenih-mozhliivostey-nato.html>.

Олександр РУДІК

*к. політ. н., доцент, доцент кафедри
права та європейської інтеграції ДРІДУ НАДУ*

ДОСВІД НАТО У БОРОТЬБІ З СЕКСУАЛЬНИМ ТА ГЕНДЕРНО ОБУМОВЛЕНИМ НАСИЛЬСТВОМ, ПОВ'ЯЗАНИМИ З КОНФЛІКТОМ

Використання сексуального насильства як тактики та зброї війни визнане, кодифіковане та переслідується в судовому порядку як одне з найсерйозніших порушень Міжнародного гуманітарного права, Міжнародного права в сфері прав людини та Міжнародного кримінального права. Згвалтування та інші форми сексуального насильства, вчинені під час конфліктів, можна кваліфікувати як злочини проти людства та військові злочини.

НАТО визначає сексуальне та гендерно обумовлене насильство, пов'язані з конфліктом (CR-SGBV), як: «будь-яке сексуальне та / або гендерне насильство над особою або групою осіб, що застосовується або організовується у зв'язку з кризою або збройним конфліктом» [7, р. 2 – 3].

Існують й інші форми сексуального насильства, але сексуальне та гендерно обумовлене насильство, пов'язані з конфліктом, є унікальним тим, що застосовується або організовується у зв'язку із збройним конфліктом, як правило, для отримання політичної чи військової вигоди [9, р. 1].

Існують й інші форми сексуального насильства. Так, сексуальна експлуатація та наруга трапляються тоді, коли одні люди зловживають своїм владним становищем проти інших людей, які мають меншу владу, або неспроможні дати згоду. Зазвичай йдеться про дії, вчинені членами організації (найчастіше з мандатом на забезпечення захисту) проти членів місцевого цивільного населення. Сексуальне та гендерно обумовлене насильство є загальним терміном для визначення будь-якого шкідливого діяння, вчиненого проти волі людини, який ґрунтується на соціальних відмінностях статей. Це може статися в умовах миру або конфлікту. Прикладами сексуального та гендерно обумовленого насильства є домашнє насильство, торгівля людьми, примусовий шлюб та шкідливі традиційні практики, такі як калічення жіночих статевих органів або вбивства на захист честі. Ще одним терміном є «секс за виживання», який визначається як обмін сексу або сексуальних послуг на ресурси, необхідні для виживання, наприклад їжа, житло, гроші, ліки [9, р. 1].

На жаль, сучасні конфлікти демонструють багато випадків скоєння сексуального насильства. Наведемо лише декілька прикладів.

Війни на Балканах в 1990-х рр. засвідчили, що солдати або міліція

використовували згвалтування як тактику війни для заподіяння психологічної та фізичної шкоди жінкам та дівчатам. Оцінки міжнародних організацій щодо кількості жінок, які стали жертвами сексуально насильства під час конфлікту, коливаються від 10 тис. до 60 тис. осіб. Комісія експертів ООН дійшла висновку, що «згвалтування скоювали всі сторони конфлікту» [6, р. 60]: солдати та міліція нападали на жінок на вулицях та в їхніх будинках, а деякі солдати тримали жінок та дівчат у концтаборах, декілька з яких були відомі як «табори згвалтування» [8]. Непоодинокими були напади й на чоловіків та хлопців. Широке використання сексуального насильства як тактики війни привело до історичних рішень Міжнародного кримінального трибуналу з колишньої Югославії, в яких згвалтування було кваліфіковане як злочин проти людства. Більше двох десятиліть після закінчення конфлікту тисячі жертв сексуального насильства у воєнний час продовжують страждати від довготривалих наслідків цього злочину, включаючи соціально-економічну маргіналізацію та стигматизацію [4]. В звіті Генерального Секретаря ООН щодо сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, від 29 березня 2019 р. зазначається, що стигматизація породжує у потерпілих величезний страх бути «викритими» перед членам сім'ї та місцевою громадою, заважаючи багатьом з них відкрито говорити про сексуальне насильство, звертатися по допомогу до відповідних служб підтримки або за компенсацією [5, р. 37].

Численні мотиви використання сексуального та гендерно обумовленого насильства, пов'язаних з конфліктом, були виявлені в Іраку. З моменту виникнення Ісламської держави Іраку та Леванту (ІДІЛ) в 2014 р. цивільні особи зазнавали сексуального та гендерно обумовленого насильства в жахливому масштабі, особливо під час жорстокого нападу угруповань ІДІЛ на Мосул, Синджар, Таль Афар та рівнини Ніневія на північному сході країни. Такого роду порушення, скоєні ІДІЛ, насамперед щодо етнічних та релігійних меншин, повністю відповідали політиці цієї терористичної організації щодо придушення, вигнання або знищення цих груп [9, р. 2]. Жінки та дівчата, які опинилися під окупацією ІДІЛ, піддавалися насильницьким та примусовим шлюбам, в яких згвалтування використовувалося як зброя покарання за непокору порядком ІДІЛ. У межах цілеспрямованої кампанії ІДІЛ проти представників меншин тисячі іракських жінок та дівчат-єзидів (етнічна меншина, що сповідує езидизм; складає 1,5 % населення Іраку) були продані в Сирію, де їх використовували як сексуальних рабінь [11, р. 3]. Торгівля людьми, включаючи продаж та купівлю жінок та дітей, стала джерелом доходу для цієї терористичної організації.

В доповіді Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ) «Сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, в Україні» за період 14 березня 2014 р. – 31 січня 2017 р. [2] наводяться задокументовані випадки сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, як на території, яка перебуває під контролем Уряду України,

так і на території, яка «контролюється озброєними групами». Також наводяться випадки сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, в Автономній Республіці Крим (АРК).

Спираючись на задокументовані випадки, УВКПЛ заявляє про відсутність підстав вважати, що сексуальне насильство використовується у стратегічних чи тактичних цілях урядовими силами або озброєними групами у східних областях України чи Російською Федерацією в АРК. Переважна більшість випадків, задокументованих УВКПЛ, свідчить, що сексуальне насильство використовується як метод катувань або жорстокого поводження у контексті тримання під вартою, пов'язаного зі збройним конфліктом у східній Україні, а також в АРК. Найбільш поширеними формами сексуального насильства, які застосовуються в таких ситуаціях, є побиття та ураження струмом в області статевих органів, погрози звалтуванням, примусове оголення та звалтування [2, с. 17].

Хоча найвищому ризику постраждати від сексуального насильства піддаються особи, позбавлені волі, УВКПЛ також виявило інші фактори, які підвищують ймовірність сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, особливо в поєднанні з безкарністю, колапсом законності і правопорядку, відсутністю чітких наказів та інструкцій, що забороняють сексуальне насильство, а також недостатньо ефективними механізмами оскарження і повідомлення про випадки насильства. Такі фактори ризику включають в себе обмеження свободи пересування через блокпости на лінії зіткнення, присутність урядових сил та озброєних груп у населених районах. Особливо вразливими за таких обставин є жінки [2, с. 17].

Інформація щодо сексуального та гендерно обумовленого насильства, пов'язаних з конфліктом на сході України, міститься також в тематичному звіті Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ за період 1 січня 2017 р. – 1 листопада 2018 р. [1]. За результатами бесід із начальниками обласних управлінь поліції та управлінь соціального захисту, департаментів із питань сім'ї, молоді та спорту і департаментів з охорони здоров'я, а також представниками громадських організацій і окремими співрозмовниками, СММ створила архів підтверджених і несистемних поодиноких спостережень, завдяки яким можна скласти загальну картину впливу конфлікту на поширення та типи гендерно обумовленого насильства. Так, як і УВКПЛ у своїй доповіді, СММ повідомляє про випадки сексуального насильства, пов'язаного з пересуванням через блокпости на лінії зіткнення та присутністю урядових сил та «озброєних груп» у населених районах. Найчастіше такі випадки траплялися на ранньому етапі конфлікту (2014 – 2015 рр.). Жінки і чоловіки лише частково повідомляють про випадки сексуального насильства посадовим особам (поліцейським або працівникам у сфері охорони здоров'я), через цілу низку причин, зокрема через побоювання стигматизації або небажання ще більше нашкодити собі [1, с. 15 – 16].

В тематичному звіті СММ окремо виділені випадки «небезпечних

способів виживання». За свідченнями медпрацівників, представників громадських організацій та міжнародних організацій, що працюють на сході України, а також місцевих жителів, чимало вразливих жінок у населених пунктах та містах, розташованих поблизу лінії зіткнення, вдаються до пропозицій послуг, включаючи сексуального характеру, в обмін на їжу, алкоголь або гроші [1, с. 16].

У боротьбі з сексуальним та гендерно обумовленим насильством, пов'язаним з конфліктом, сили НАТО керуються відповідними Військовими настановами [7, р. 3 – 4], де визначені такі завдання та заходи:

- військові командири мають вживати, або в межах своїх організаційних структур, або в тісній координації з міжнародними або місцевими суб'єктами (відповідно до Стратегічної концепції оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного Договору «Активне залучення, сучасна оборона» [3]), заходи щодо запобігання сексуальному та гендерно обумовленому насильству, пов'язаним з конфліктом, та відповідного реагування на це явище;

- за необхідності, запобігання сексуальному та гендерно обумовленому насильству, пов'язаним з конфліктом, та реагування на ці злочини, мають бути включені у всі етапи аналізу місії, планування, навчання, спеціальну підготовку, проведення навчань та оцінювання операцій та місій під керівництвом НАТО та інтегровані в оперативні планові документи, директиви та доктрини, а також в документи щодо процесу оперативного планування (основний текст та додатки);

- Стратегічне командування має запровадити практику звітування по структурі командування (у порядку підпорядкування) в існуючих і майбутніх операціях та місіях під керівництвом НАТО, а саме: а) звітування про сексуальне та гендерно обумовлене насильство, пов'язані з конфліктом, має бути одним із завдань командувачів НАТО і повинно бути інтегроване в процес аналізу, планування та виконання місій; б) командувач НАТО звітуватиме про сексуальне та гендерно обумовлене насильство, пов'язані з конфліктом, до штаб-квартири НАТО за допомогою Періодичного огляду місії (офіційна оцінка стратегічного прогресу та результатів операцій, яка, як правило, вимагається процесом управління кризовими ситуаціями НАТО);

- освіта та підготовка відносяться до сфери національної відповідальності. Під час участі в операціях та місіях під керівництвом НАТО союзники та країни-партнери з оперативної діяльності мають забезпечити підготовку військового керівництва та особового складу на етапі, що передуює розгортанню, для запобігання сексуального та гендерно обумовленого насильства, пов'язаних з конфліктом, та відповідного реагування на випадки, що траплятимуться;

- тренери мають бути досконало ознайомлені з існуючими міжнародними та національними структурами, що стосуються боротьби з сексуальним та гендерно обумовленим насильством, пов'язаних з конфліктом;

– сили під керівництвом НАТО прагнуть розробити необхідні для розуміння рівня ризику сексуального та гендерно обумовленого насильства, пов'язаних з конфліктом, аналітичні інструменти для збору інформації та звітності, включаючи розробку показників раннього попередження;

– радники та координатори з гендерних питань сприяють інтеграції принципів гендерного спрямування в роботу, плани та заходи військового керівництва та особового складу;

– за необхідності можуть бути призначені радники Командуючого для роботи в конкретних місіях, а також координатори для роботи в конкретних місіях (або радники замість них) на інших рівнях командування для сприяння виконанню Військових настанов;

– важливо, щоб весь персонал НАТО дотримувався найвищих стандартів особистої та професійної поведінки та відповідав вимогам своїх національних законів та правил щодо запобігання сексуальному та гендерно обумовленому насильству, пов'язаних з конфліктом, та реагування на ці злочини;

– НАТО має намір розробити та запровадити відповідні Кодекси поведінки та механізми;

– весь персонал операцій та місій під керівництвом НАТО намагатиметься, наскільки це можливо, співпрацювати з іншими міжнародними організаціями, щоб підтримати зусилля ООН щодо запобігання сексуальному та гендерно обумовленому насильству, пов'язаних з конфліктом, та забезпечення ефективного реагування на ці злочини;

– співпраця на місцевому рівні з робочою групою ООН з питань сексуального насильства.

В 2017 р. 19 держав-членів НАТО повідомили про наявність 594-х підготовлених радників з гендерних питань (в 2016 р. – 553, а в 2015 р. – 440). Найбільше підготовлених радників з гендерних питань мали Іспанія (276 осіб), Італія (180) та Нідерланди (24). В 2017 р. 10 країн-партнерів НАТО повідомили про наявність 216-ти підготовлених радників з гендерних питань (в 2016 р. – 143 особи в 11-ти країнах-партнерах). Серед країн-партнерів НАТО найбільше підготовлених радників з гендерних питань мали Австралія (62 особи), Грузія та Фінляндія (по 40 осіб), а також Нова Зеландія (24) [10, р. 46].

В 2017 р. 10 держав-членів НАТО направили у війська 23 радники з гендерних питань. Всього в 2014 – 2017 рр. держави-члени НАТО (21 з 29-ти) направили у війська 119 підготовлених радників з гендерних питань. В 2017 р. 10 країн-партнерів НАТО направили у війська 39 радників з гендерних питань (в 2016 р. – 16, а в 2015 р. – 57). Всього в 2014 – 2017 рр. країни-партнери НАТО направили у війська 67 підготовлених радників з гендерних питань [10, р. 46].

В 2017 р. 13 з 29-ти держав-членів НАТО (в 2016 р. 10 з 28-ми) повідомили, що мають посади координатора з гендерних питань (Бельгія, Велика Британія, Данія, Іспанія, Італія, Канада, Німеччина, Норвегія,

Португалія, Румунія, США, Чеська Республіка, Чорногорія) [10, р. 47].

Список використаних джерел

1. Гендерні аспекти моніторингової діяльності СММ: тематичний звіт за 1 січня 2017 року – 1 листопада 2018 року. – ОБСЄ: Спеціальна моніторингова місія в Україні, грудень 2018 р. – 29 с. – Режим доступу : <https://www.osce.org/uk/special-monitoring-mission-to-ukraine/407810?download=true>.

2. Сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, в Україні: доповідь Управління Верховного комісара ООН з прав людини за період 14 березня 2014 р. – 31 січня 2017 р. – Управління Верховного комісара ООН з прав людини, 2018. – 45 с. – Режим доступу : https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportCRSV_UA.pdf.

3. Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon 19 – 20 November 2010. – Access mode : https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf.

4. Bosnia and Herzegovina / Office of the Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict. – Access mode : <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/countries/bosnia-and-herzegovina/>.

5. Conflict related sexual violence: Report of the United Nations Secretary-General (S/2019/280) issued on 29 March 2019. – Access mode : <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2019/04/report-s-2019-280/Annual-report-2018.pdf>.

6. Letter dated 24 May 1994 from the Secretary-General to the President of the Security Council. – Access mode : https://www.icty.org/x/file/About/OTP/un_commission_of_experts_report1994_en.pdf

7. Military Guidelines on the Prevention of, and Response to, Conflict-Related Sexual and Gender-Based Violence. – MCM-0009-2015, dated 01 June 2015. – Access mode : https://www.nato.int/issues/women_nato/2015/MCM-0009-2015_ENG_PDP.pdf.

8. Salzman T. Rape Camps as a Means of Ethnic Cleansing: Religious, Cultural, and Ethical Responses to Rape Victims in the Former Yugoslavia / T. Salzman // Human Rights Quarterly. – May 1998. – 20(2). – P. 348 – 378. DOI: 10.1353/hrq.1998.0019.

9. Sexual Violence in Conflict: NATO Factsheet 2019. – Access mode : https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_07/20190709_1907-factsheet-sexual-violence-.pdf.

10. Summary of the National Reports of NATO Member and Partner Nations to the NATO Committee on Gender Perspectives, 2017. – Access mode : https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_09/20190909_190909-2017-Summary-NR-to-NCGP.pdf.

11. Terrorism and Sexual Exploitation. – Access mode : https://www.fondationscelles.org/pdf/RM4/Terrorism_and_Sexual_Exploitation_eng.pdf.

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ
ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

Матеріали 17-ї регіональної
науково-практичної конференції
(14 травня 2020 р., м. Дніпро)

В авторській редакції

Комп'ютерний оригінал-макет *О.М. Рудіка*

Підписано до друку 10.06.2020. Формат 60x84 1/16. Ум. друк. арк. 22,78. Обл.-вид. арк. 24,63. Тираж 100 пр.

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України
Україна, 49044, Дніпро, вул. Гоголя, 29
Свідоцтво про державну реєстрацію
ДК № 1743 від 06.04.2004